

Massnahmen zur Ansprache bildungsbenachteiligter Personen: Schlussbericht

Guggisberg, Jürg; Schmutz, Susanne

Veröffentlichungsversion / Published Version
Abschlussbericht / final report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Guggisberg, J., & Schmutz, S. (2007). *Massnahmen zur Ansprache bildungsbenachteiligter Personen: Schlussbericht*. Bern: Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-352450>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Massnahmen zur Ansprache bildungsbenachteiligter Personen

Schlussbericht

Im Auftrag der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Mittelschul- und Berufsbildungsamt
zuhanden des Fachrats Weiterbildung

Jürg Guggisberg, Susanne Schmugge

Bern, Oktober 2007

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Zusammenfassung	II
1 Ausgangslage und Fragestellung	1
2 Bedingungen und Probleme der Wirkungsmessung	5
3 Vorgehen	8
4 Massnahmen zur Ansprache Bildungsbenachteiligter – Beispiele ausgewählter Länder	10
4.1 Programme auf OECD- und EU-Ebene	10
4.2 Grossbritannien	10
4.2.1 Massnahmen zur Weiterbildung am Arbeitsplatz	11
4.2.2 Ansprache Bildungsbenachteiligter ausserhalb der Erwerbsarbeit	13
4.3 Dänemark	14
4.4 Finnland	15
4.5 Schweden	16
4.6 Schweiz	16
5 Fazit	21
5.1 Zusammenfassung der Massnahmen	21
5.2 Empfehlungen	24
6 Literaturverzeichnis	27
Anhang	2
Rahmenkonzept der Deutschkurse für fremdsprachige Mütter im Kanton St.Gallen	2

Zusammenfassung

Ausgangslage und Fragestellung

Die Erreichbarkeit bildungsbenachteiligter Erwachsener ist ein wichtiges Thema der Weiterbildungspolitik. Die Schweiz liegt bei der Weiterbildungsbeteiligung von Personen mit niedrigem Bildungsabschluss im internationalen Vergleich eher im Mittelfeld. Das Büro BASS wurde deshalb vom Fachrat für Weiterbildung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern beauftragt, eine Literaturstudie zu bekannten und evaluierten Massnahmen zur vermehrten Ansprache bildungsferner Bevölkerungsgruppen zu erstellen.

Im Lauf der Recherche zeigte sich, dass es wenig Wirkungsanalysen im strengen Sinn zur Frage der besseren Erreichbarkeit bildungsbenachteiligter Personen gibt. Dies hat mit den komplexen Bedingungen zu tun, in denen Weiterbildungsaktivitäten stattfinden, aber auch mit methodischen Problemen der Wirkungsmessung. Die restriktive Fragestellung (evaluierte Massnahmen) wurde deshalb gelockert.

Der vorliegende Bericht liefert einen Überblick über Praktiken und Erfahrungen und zeigt Faktoren auf, die das Bildungsverhalten (positiv) beeinflussen.

Ausgewählt wurden neben der Schweiz europäische Länder, in denen die Weiterbildungsrate vergleichsweise hoch ist, nämlich Grossbritannien, Finnland, Dänemark sowie Schweden.

Massnahmen in ausgewählten Ländern

Grossbritannien

Grossbritannien setzt v.a. auf die berufliche Weiterbildung. Personen ohne Ausbildung sollen dazu gebracht werden, Basiskompetenzen und einen (Berufs-)Abschluss nachzuholen. Zu diesem Zweck gibt es ein zentrales System zur Zertifizierung beruflich erworbener Fähigkeiten. Auf der anderen Seite sollen Unternehmen – v.a. KMU –, für die Qualifizierungsstrategie gewonnen werden. In grösseren Betrieben gibt es gewerkschaftlich organisierte Bildungsberater/innen. KMU versucht man durch externe Bildungsberater/innen und die Übernahme der Kurs- und der Freistellungskosten zu gewinnen.

Daneben gibt es Ansätze, um bildungsbenachteiligte Personen, die nicht einer Erwerbstätigkeit nachgehen, für Bildungsmassnahmen zu gewinnen. In erster Linie durch den Einsatz von Personen der gleichen sozialen Gruppe (sog. *Peers*), über die Vermittlung über sog. *Gate-Keepers* (bsp. Ärzt/innen, Lehrer/innen) sowie Werbekampagnen unter Einbezug von Prominenten.

Dänemark

Dänemark kennt eine grosszügige öffentliche Finanzierung von Weiterbildungsaktivitäten. 2003 hat das Land einen Aktionsplan zur beruflichen Weiterbildung gering qualifizierter Erwachsener eingeführt. Dabei subventionierte die öffentliche Hand die Kosten bestimmter Bildungsprogramme, wobei die finanzielle Unterstützung teils an die Angestellten, teils an die Unternehmen ging. Die grösstmögliche Unterstützung erhielten dabei KMU.

Finnland

Auch in Finnland gibt es für Personen mit niedrigem Bildungsniveau ein eigenes Aktionsprogramm (NOSTE). Die Teilnahme am Programm ist für die Beteiligten (Arbeitnehmende und Unternehmen) kostenfrei. Die einzelnen Projekte bauen auf einen engen Kontakt zu den Unternehmen, den Aufbau arbeitsintegrierter Angebote sowie eine intensive Informationsarbeit. In den vier Jahren seit der Einführung, konnte die Zielvorgabe zu knapp 50 Prozent erreicht werden. Ähnlich wie in Grossbritannien gibt es in Finnland ein Validierungssystem zur Anerkennung nonformaler Bildung.

Schweden

Zur Weiterbildung Geringqualifizierter wurde in Schweden von 1997 bis 2002 ein grosses Programm durchgeführt. Die finanziellen Anreize waren sehr stark gesetzt, im Maximalfall erhielt eine Person ein Jahr lang unentgeltlich Weiterbildung und eine spezielle finanzielle Unterstützung. Evaluationen haben das Verhältnis von Aufwand und Ertrag allerdings nicht als optimal beurteilt. Als Besonderheit Schwedens sind ausserdem Versuche mit individuellen Lernkonten zu erwähnen, die – ähnlich unserem System der beruflichen Vorsorge –, durch Arbeitnehmer- wie Arbeitgeberbeiträge gespeist sowie steuerlich begünstigt werden. Allerdings wird dieses Förderinstrument eher selten, und wenn, dann v.a. von Gutqualifizierten genutzt.

Schweiz

Im Kanton Genf wurde ein Versuch mit Bildungsgutscheinen durchgeführt. Der Evaluationsbericht kam zum Schluss, dass die Bildungsgutscheine zwar rege in Anspruch genommen wurden, die Zielgruppe der Geringqualifizierten jedoch relativ schlecht erreichten.

In wenigen Kantonen der Westschweiz gibt es tripartite Regelungen für Weiterbildungs-Fonds, die durch die Sozialpartner und den Staat alimentiert werden. Die Höhe der Beiträge wird jedes Jahr festgelegt, wobei die staatlichen Subventionen in Zeiten grösserer Arbeitslosigkeit aufgestockt werden.

In verschiedenen West- wie Deutschschweizer Kantonen wurden zudem Programme zum Nachholen eines Lehrabschlusses oder von Grundqualifikationen durchgeführt.

In den Kantonen St. Gallen und Baselland gab es Pilotprojekte zur Kostenübernahme von Weiterbildungskursen in von Stellenabbau bedrohten Betrieben. Mit dem Auslaufen der Finanzierung ging jedoch auch das Interesse der Unternehmen stark zurück.

Fazit und Empfehlungen

Wenn immer möglich, sollten **arbeitsintegrierte Weiterbildungsangebote** für Erwerbstätige entwickelt werden. Gerade für bildungsbenachteiligte Personen muss der Bildungs-Effort mit einem konkret absehbaren Nutzen verbunden sein, was im Rahmen einer bestehenden Erwerbstätigkeit am leichtesten zu erreichen ist.

Besonders hervorgehoben wird bei arbeitsintegrierten Ansätzen die **Modulare berufliche Nachqualifizierung**: Kenntnisse, die während der Arbeit erworben wurden, werden zertifiziert, mit aufbauenden Modulen kombiniert und zu einem anerkannten Berufsabschluss ausgebaut. Wichtig ist dabei die Etablierung von Standards, die allen beteiligten Akteur/innen (insbesondere auch den Unternehmen) genügen.

Die Weiterbildung von Geringqualifizierten im Rahmen einer bestehenden Erwerbstätigkeit bedingt **Betreuungsstrukturen für Unternehmen und Angestellte**. Während grössere Betriebe eigene Bildungsvermittler/innen ausbilden können, sollten KMU durch gut qualifizierte externe Bildungsberater/innen beworben und begleitet - sowie finanziell unterstützt werden.

Bei Personen, die nicht über eine Erwerbsarbeit in Weiterbildungsarbeit einbezogen werden können, ist die **Ansprache über Personen aus dem Umfeld** zu empfehlen. Dies können sog. *Gate-Keepers* wie Ärzt/innen oder Lehrer/innen oder auch speziell geschulte *Peers*, also Personen derselben sozialen Gruppe, sein.

Auch mit der Vermittlung von Lerninhalten in einem anderen Kontext (*Embedded Learning*) wurden gute Erfahrungen gemacht. Hier ist an Aktionen in Sportclubs oder Fitnesscentern zu denken, mit denen jüngere Personen, v.a. solche mit Migrationshintergrund, angesprochen werden könnten (bspw. unter Einbindung lokaler Sportsgrößen).

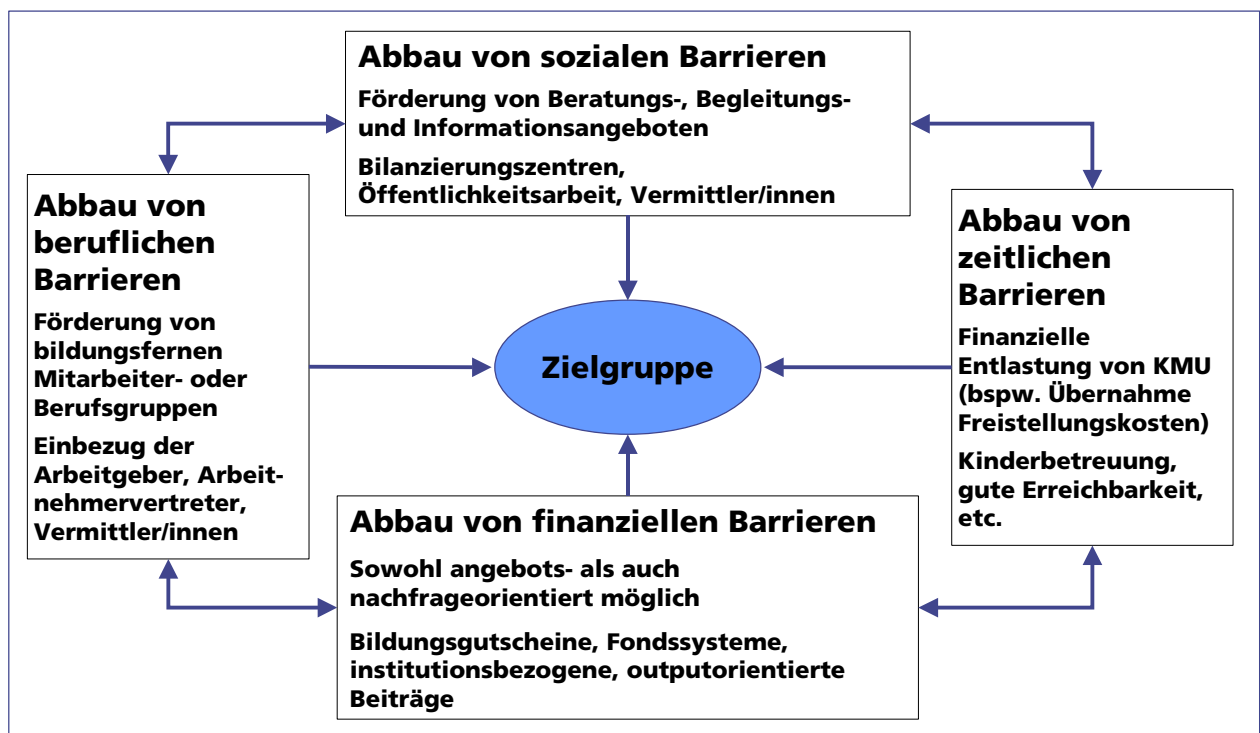
Kampagnen über die bei der Zielgruppe schwergewichtig genutzten Informationskanäle (insbes. TV) sind ebenfalls zu empfehlen, insbesondere, wenn meinungsbildende Personen wie Schauspieler/innen, Fernsehmoderator/innen oder Sportler/innen mit einbezogen werden.

Zusammenfassend lassen sich aus der Literaturanalyse folgende **Empfehlungen** ableiten:

1. **Massnahmen-Mix:** Eine wirksame Strategie muss berücksichtigen, dass mindestens vier Barrieren existieren, die die Zielgruppen daran hindern, Bildung als lohnende Investition zu erkennen, Bildung nachzufragen und erfolgreich daran teilzunehmen. Es sind dies *finanzielle Barrieren, berufliche Barrieren, soziale Barrieren und zeitliche Barrieren*. Ein Mix aus Massnahmen und Instrumenten, die in ihrem Zusammenspiel die Hürden in diesen vier Bereichen simultan abzubauen vermögen, ist erfolgsversprechender als die Fokussierung auf nur einen Bereich.
2. **Abbau finanzieller Barrieren:** Der Abbau finanzieller Barrieren ist fraglos wichtig. Gleichwohl gibt es keine empirische Evidenz, dass im Bereich der Förderung von bildungsfernen Gruppen die nachfrageorientierte Finanzierung (z.B. durch Bildungsgutscheine) der angebotsorientierten Finanzierung überlegen ist. In Bezug auf Anreizsysteme wie bspw. Steuererleichterungen ist anzumerken, dass diese für die spezifische Förderung von bildungsbenachteiligten Gruppen eher ungeeignet sind.
3. **Abbau sozialer Barrieren:** Damit bildungsferne Gruppen für Weiterbildung gewonnen werden können, braucht es eine aktive Ansprache und Bewerbung. Ein spezifisch auf diese Zielgruppen ausgebautes Informations-, Beratungs- und Betreuungsangebot scheint dazu unerlässlich. Der Einbezug von Bildungsvermittler/innen, *Gate-Keepers* und *Peer-Educators* sowie Ansätze des *Embedded Learning* sind Massnahmen, die sich in der Praxis bewährt haben. Zum Abbau sozialer Barrieren können auch Öffentlichkeitskampagnen beitragen.
4. **Abbau beruflicher Barrieren:** Die Schaffung von Möglichkeiten einer modular aufgebauten Nachqualifizierung und die Zertifizierung von Fähigkeiten, die während des Berufslebens erlangt wurden (*validation des acquis*), wird als sinnvolle Strategie angesehen. Der Einbezug der Arbeitgebenden durch Beratungsangebote erhöht die Erfolgchancen. Gute Erfahrungen wurden mit betrieblichen Bildungs-Coaches oder externen Bildungsberatern gemacht. Pilotprojekte haben jedoch gezeigt, dass das Interesse der Arbeitgebenden ohne externe finanzielle Beteiligung an den Ausbildungskosten i.d.R. nicht gross genug ist. Eine teilweise Übernahme der Freistellungskosten ist deshalb in Betracht zu ziehen.

5. **Abbau zeitlicher Barrieren:** Insbesondere für geringqualifizierte junge Frauen mit Kindern stellt eine Weiterbildung oftmals eine grosse zeitliche Belastung dar. Bei Erwerbstätigen können arbeitsintegrierte Weiterbildungsangebote das Zeitproblem entschärfen. Für Nichterwerbstätige, v.a. Alleinerziehende, ist an spezifische Betreuungsangebote zu denken, die an Weiterbildungsaktivitäten gekoppelt werden.
6. **Planung von Begleitevaluationen:** Bei der Implementierung neuer Instrumente ist daran zu denken, eine Datengrundlage zu schaffen, mit der die Wirkung überprüft werden kann. Nur so können schliesslich wirkungsvolle Massnahmen von weniger wirkungsvollen unterschieden werden.
In der nachfolgenden Abbildung werden die Empfehlungen nochmals zusammenfassend dargestellt.

Abbildung 1: Möglichkeiten zum Abbau von sozialen, finanziellen, beruflichen und zeitlichen Barrieren



Quelle: Darstellung BASS

1 Ausgangslage und Fragestellung

Die Erreichbarkeit von bildungsbenachteiligten oder bildungsfernen Erwachsenen ist ein wichtiges Thema der Weiterbildungspolitik.¹ Auch in der Erziehungsdirektion des Kantons Bern macht man sich Gedanken darüber, wie die Chancen von Bildungsfernen mittels Weiterbildungsmassnahmen erhöht werden können. Bekannt ist, dass es schwierig ist, die entsprechenden Zielgruppen anzusprechen und für die Weiterbildung zu motivieren. Anders gesagt scheitern viele gut gemeinte Massnahmen daran, dass die Weiterbildungsorganisationen oder die Verwaltung für Bildungsferne aus verschiedenen Gründen schwer erreichbar sind.

Das Büro BASS wurde deshalb vom kantonalen Fachrat Weiterbildung beauftragt, eine zusammenfassende **Literaturstudie zu bekannten und evaluierten Massnahmen zur Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung bei bildungsfernen Bevölkerungsgruppen** zu erstellen. Die publizierten Resultate dieser Massnahmen sollten analysiert und interpretiert, hindernde und fördernde Faktoren auf Grund der zusammengetragenen Ergebnisse identifiziert werden. Die Studie beschränkt sich gemäss Auftrag auf den westeuropäischen Raum. Der Fachrat ist nicht an theoretischen Modellen mit möglichen Wirkungen interessiert, sondern an empirisch ausgewerteten Ansätzen und Massnahmen.

Bevor die Literatursuche und -studie begonnen wurde, sind in einem Gespräch mit dem Vertreter des Auftraggebers, Herrn André Kaiser Huber, einige für den Auftrag grundlegende Fragen geklärt worden:

■ **Zielgruppe «Bildungsbenachteiligte»:** Unter dem Begriff Bildungsbenachteiligte verstehen wir Jugendliche und Erwachsene, die aufgrund ihrer Lebensumstände und Lernvoraussetzungen vermuten lassen, dass sie ohne zusätzliche Förderung in ihrer beruflichen und/oder sozialen Integration behindert werden. Für die geplante Untersuchung beschränken wir uns auf die Bevölkerung ab 18 Jahren. Bildungsbenachteiligte können nach verschiedenen sozioökonomischen Kriterien abgegrenzt werden: tiefe formale Bildung (z.B. kein Sekundarniveau II-Abschluss), Migrationshintergrund, tiefe Einkommen, Geschlechterdifferenzen, u.ä.. In Bezug auf die Literaturrecherche suchen wir demnach nach (evaluierten) Projekten, die explizit die Zielgruppe der «Bildungsbenachteiligten» ansprechen soll.

■ **Zum Begriff der Weiterbildung:** Weiterbildung wird in dem Sinn gefasst, dass *auch formale Bildung* im Sinne von Nachholbildung bis auf Sekundarstufe II-Niveau im Auge behalten wird. Unter der eigentlichen Weiterbildung werden aber *nur institutionelle Angebote* berücksichtigt, *keine informellen Weiterbildungsformen*. Die Weiterbildung soll freiwillig² erfolgen und sowohl beruflich als auch nicht-beruflich ausgerichtet sein können. Es muss mit der Weiterbildung kein anerkannter Abschluss erreicht werden. Die nicht-formale Bildung umfasst alle Arten des Unterrichts, die nicht dem formalen Bildungssystem zuzuordnen sind. Als informelles Lernen bezeichnet man Formen des selbstständigen Lernens aus Büchern, computergestützte Lernformen, Lernen in Lernzentren oder aus Bildungssendungen, die weder im dem Bereich der formalen noch dem Bereich der nicht-formalen Bildung zuzurechnen sind (vgl. BFS 2007).

■ **Zu evaluierende Zielgrössen:** Hier soll es in erster Linie um die *Erreichbarkeit der Bildungsbenachteiligten* gehen. Diese kann gemessen werden als *Beteiligungquoten* der entsprechenden Gruppen an den untersuchten Weiterbildungsangeboten. Nur in zweiter Linie soll mit berücksichtigt werden, welche Wirkungen aus der besuchten Weiterbildung für die Bildungsbenachteiligten resultieren im Sinne verbesserter Chancen auf dem Arbeitsmarkt, gesellschaftlicher Integration etc..

¹ Vgl. CONFITEA (1997): Adult Education. The Hamburg Declaration. The Agenda for the Future. Fifth International Conference on Adult Education 14 - 18 July 1997

² Dies in Abgrenzung zu den Weiterbildungsangeboten der RAV, welche für ALV-Bezüger/innen obligatorisch sind.

Wenig empirische Evidenz und Anpassung der Fragestellung

Im Verlauf der Recherche zeigte sich bald, dass es gerade in der Schweiz, aber auch in der internationalen Literatur, wenig Wirkungsanalysen im strengen Sinn zur Frage der besseren Erreichbarkeit bildungsbenachteiligter Personen gibt. Dies hat vor allem mit den komplexen Bedingungen, in denen Weiterbildungsaktivitäten stattfinden, und methodischen Problemen der Wirkungsmessung zu tun (Vgl. dazu **Kapitel 2**, das sich mit dieser Problematik befasst). In der gesichteten Literatur zu den verschiedenen Massnahmen werden denn auch kaum Zahlen zu den Wirkungen auf die Teilnahme von Geringqualifizierten ausgewiesen. Die Beurteilungen beruhen oftmals auf qualitativen Befunden, d.h. sie können strenggenommen nicht die Frage beantworten, ob eine Massnahmen zu mehr Weiterbildungsaktivitäten der Zielgruppe führt, und die Zunahmen bzw. Abnahme auf die Massnahme zurückgeführt werden kann. Gleichwohl geben die Berichte einen Eindruck, ob eine Massnahme dem angepeilten Ziel näher kommt oder nicht. Dort, wo mehrere Untersuchungen zu ähnlichen Schlüssen kommen, kann überdies von einer gewissen externen Validierung ausgegangen werden.

Aufgrund der geringen empirischen Evidenz haben wir die sehr restriktive Fragestellung (evaluierte Massnahmen) etwas gelockert und konzentrieren und im Bericht darauf, einen Überblick über gegenwärtige Praktiken und Erfahrungen zu geben und Faktoren aufzuzeigen, welche das Bildungsverhalten (positiv) beeinflussen. Dabei werden auch Instrumente dargestellt, welche nicht im strengen Sinne evaluiert wurden oder bei denen die Untersuchungen strenggenommen nicht den Kriterien einer Wirkungsevaluation standhalten. Der Vollständigkeit halber werden sämtliche als interessant erachteten Massnahmen trotzdem aufgeführt. Bei Massnahmen und Instrumenten, die bereits evaluiert wurden (und die Ergebnisse erhältlich waren), werden die Beurteilungen bzw. Wirkungen jeweils aufgeführt.

Ziel der Untersuchung ist es aufzuzeigen, welche Strategien in ausgesuchten Ländern verfolgt werden, um insbesondere geringqualifizierte Personen³ für Weiterbildung zu gewinnen. Ausgewählt wurden - neben der Schweiz – europäische Länder, in denen die Weiterbildungsrate generell vergleichsweise hoch ist, nämlich Grossbritannien, Finnland, Dänemark sowie Schweden. Der folgende Abschnitt gibt einen Überblick über die Teilnahmequoten an nicht-formalen Weiterbildungsaktivitäten in den für die Literaturstudie ausgewählten Ländern und weiteren OECD-Ländern.

Teilnahme an beruflich orientierter nicht-formaler Bildung in den OECD-Ländern

Aus **Tabelle 1** ist ersichtlich, dass in der Schweiz 41 Prozent der Erwerbsbevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren bzw. 34 Prozent der erwachsenen Bevölkerung in demselben Alterssegment an Aktivitäten im Bereich der beruflich orientierten⁴, nicht-formalen Bildung teilnehmen (Stand 2003). Die beiden Anteilswerte sind etwas tiefer als die vergleichbaren Werte in den drei nordischen Ländern (Dänemark, Schweden, Finnland), aber höher als in Grossbritannien. Im Vergleich mit allen OECD Ländern liegt die Schweiz an vierter Stelle, direkt hinter den Vereinigten Staaten (44%).

Eine Betrachtung der Teilnahmequoten nach dem Bildungsniveau zeigt deutlich, dass der sogenannte **Weiterbildungs-Gap** ist in allen industrialisierten Ländern festzustellen ist, jedoch in unterschiedlichem Ausmass. In **Abbildung 2** wird dies grafisch verdeutlicht. In der Schweiz ist das Verhältnis im Vergleich zu den anderen Ländern sehr hoch. Aus der Gruppe mit hohem Bildungsabschluss nehmen in unserem Land knapp sechsmal so viele der Befragten (63%) an nicht-formalen Bildungsaktivitäten teil wie aus der Grup-

³ In praktisch allen Ländern wird festgestellt, dass jene Personen, die Weiterbildung am nötigsten hätten, sie am seltensten betreiben, nämlich Personen mit geringer Schulbildung. Geringqualifizierte sind daher eine dezidierte Zielgruppe von Förderaktivitäten. Der Ausdruck «Geringqualifizierte» wird daher mit der Beschreibung der «Bildungsbenachteiligung» gleichgesetzt.

⁴ Zur Teilnahme an ausserberuflicher nicht-formaler Bildung sind keine internationalen Vergleichszahlen bekannt.

1 Ausgangslage und Fragestellung

pe mit niedrigem Bildungsniveau (11%). Nur gerade vier Länder - Polen, Italien, Deutschland und Luxemburg - weisen einen höheren Wert aus. In Dänemark, Finnland und Schweden beträgt das Verhältnis hingegen nur 2:1. Dass dieses Verhältnis in der Schweiz so hoch ist, ist auf zweierlei zurückzuführen. Zum einen weist die Schweiz die höchste Teilnahmequote aller Länder bei den Personen mit hohem Bildungsabschluss aus, zum anderen rangiert sie bei den Personen mit niedrigem Bildungsabschluss nur an achter Stelle. Dies verdeutlicht, dass im Bereich der Weiterbildung für bildungsferne Gruppen in der Schweiz ein erhebliches Verbesserungspotential liegt.

Eine ähnliche Tendenz ist bei der Teilnahmequote der Erwerbslosen bzw. Nicht-Erwerbstätigen auszumachen. Bei den Erwerbslosen sind die Teilnahmequoten an Aktivitäten im Bereich der nicht-formalen Bildung aus der Schweiz und aus Dänemark am höchsten (33% bzw. 35%). Bei der Gruppe der Nicht-Erwerbstätigen liegt die Schweiz mit 5 Prozent, zusammen mit Finnland und Kanada an vierter Stelle.

Tabelle 1: Teilnahmequote (in Prozent) an beruflich orientierten nicht-formalen Bildungsaktivitäten nach Bildungsniveau und Erwerbsstatus (2003)

	Bildungsniveau ¹⁾				Erwerbsstatus ²⁾		
	Gesamt	Tief	Mittel	Hoch	Erwerbstätig	Erwerbslos	Nichterwerbstätig
Länder Literaturstudie							
Schweiz	41	11	37	63	41	33	5
Dänemark	46	31	42	59	47	35	8
Finnland	44	28	38	60	46	16	5
Schweden	45	27	41	62	47	11	6
Grossbritannien	34	12	31	50	35	18	4
Weitere OECD Länder							
Frankreich	23	14	22	37	24	17	3
Vereinigte Staaten	44	14	37	61	46	23	10
Slowakische Republik	24	12	22	40	27	5	1
Belgien	22	11	19	35	23	10	2
Kanada ³⁾	29	9	24	40	31	15	5
Österreich	24	8	23	41	24	18	2
Irland	14	7	12	22	14	8	2
Tschechisch Republik	14	6	13	24	14	4	1
Luxemburg	16	5	16	31	16		
Portugal	9	5	16	28	9	4	1
Deutschland	14	4	12	26	15	10	2
Spanien	9	4	10	16	9	6	1
Polen	12	3	9	33	14	3	0
Griechenland	4	2	4	6	4	4	4
Ungarn	5	2	5	10	6	4	1
Italien	6	2	8	14	6	1	0

1) Zielpopulation: Erwerbsbevölkerung 25-65 Jahre

2) Zielpopulation: Bevölkerung 25-65 Jahre

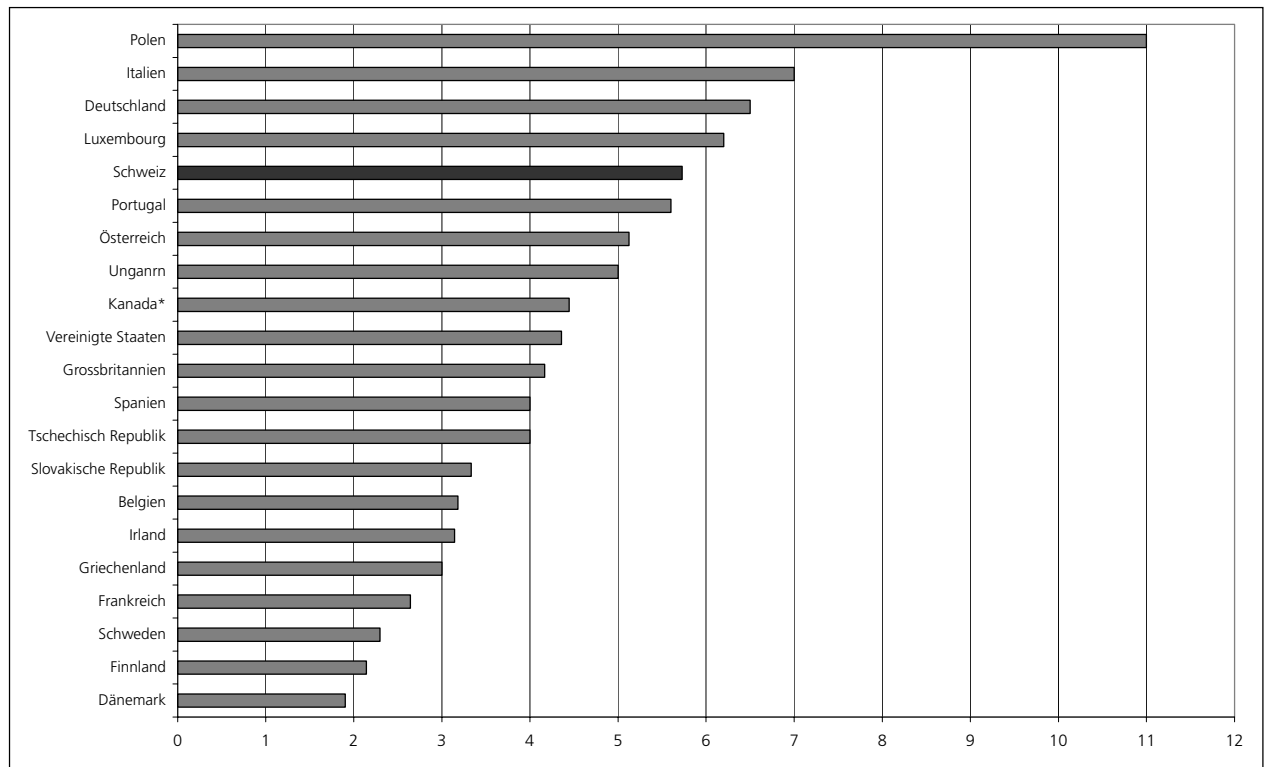
*) Werte aus dem Jahr 2002

Bemerkungen: Die Werte beziehen sich auf den Anteil Personen aus der Zielpopulation, die angeben, dass sie in den letzten zwölf Monaten vor der Erhebung an berufsbezogenen, nicht-formalen Aus- und Weiterbildungsaktivitäten teilgenommen haben.

Da die Bildungssysteme sehr unterschiedlich sind, sind die Angaben zum Bildungsniveau nur bedingt vergleichbar. Geringqualifiziert heisst i.d.R. höchstens obligatorische Schulbildung, Hoch qualifiziert bedeutet einen Abschluss auf Tertiärstufe (in Anlehnung an die International Standard Classification of Education ISCED).

Quelle: OECD (2005b) Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung 2003

Abbildung 2: Teilnahmedisparität nach Bildungsniveau bei berufsbezogener nichtformaler Bildung, 2003
25 bis 64-jährige



* 2002

Teilnahmedisparität nach Bildungsniveau (vgl. BFS, 2006, 25): Unterschied zwischen der Weiterbildungsteilnahme der Personen mit Tertiärausbildung und jenen ohne nachobligatorische Ausbildung (die Frage lautet: Um welchen Faktor nehmen die tertiär Ausgebildeten häufiger an Weiterbildungsaktivitäten teil als die Personen ohne nachobligatorischer Ausbildung?) .

Quelle: OECD (2005b)

Zum Aufbau des Berichts

Der Bericht ist folgendermassen aufgebaut: Nach den methodischen Vorbemerkungen zu den Problemen der Wirkungsmessung von Weiterbildungsmassnahmen (**Kapitel 2**) wird das Vorgehen dokumentiert (**Kapitel 3**). Dann wird – nach einem kurzen Überblick über die Bildungsberichte der OECD und die koordinierten Aktionen und Programme der Europäischen Union –, auf Ansätze und Massnahmen in den ausgewählten Ländern Grossbritannien, Finnland, Dänemark, Schweden und der Schweiz eingegangen (**Kapitel 4**). In einem abschliessenden Fazit werden die Massnahmen nochmals überblicksartig dargestellt, eine Einschätzung der jeweiligen Potenziale und Risiken vorgenommen sowie Empfehlungen daraus abgeleitet (**Kapitel 5**).

2 Bedingungen und Probleme der Wirkungsmessung

Das ursprüngliche Ziel der Literaturstudie war es, aus den recherchierten Untersuchungen gemeinsame positive und negative Einflussgrößen auf die Erreichung von Bildungsbenachteiligten herauszufiltern und daraus im Hinblick auf die Weiterbildungspolitik des Kantons Bern Empfehlungen abzuleiten. Im Verlauf der Literaturstudie hat sich jedoch gezeigt, dass zur Beantwortung der Fragestellung kaum empirische Evidenz vorhanden ist. Gerade in der Schweiz, aber auch in der internationalen Literatur, gibt es wenig Wirkungsanalysen im strengen Sinn zur Frage der besseren Erreichbarkeit bildungsbenachteiligter Personen. Die Aussage von Herrn Denzler von der SKBF (Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung), welche schon im Vorfeld der Untersuchung eingeholt wurde, hat sich insbesondere für die Schweiz, grösstenteils aber auch für die ausgesuchten Länder Europas, bestätigt:

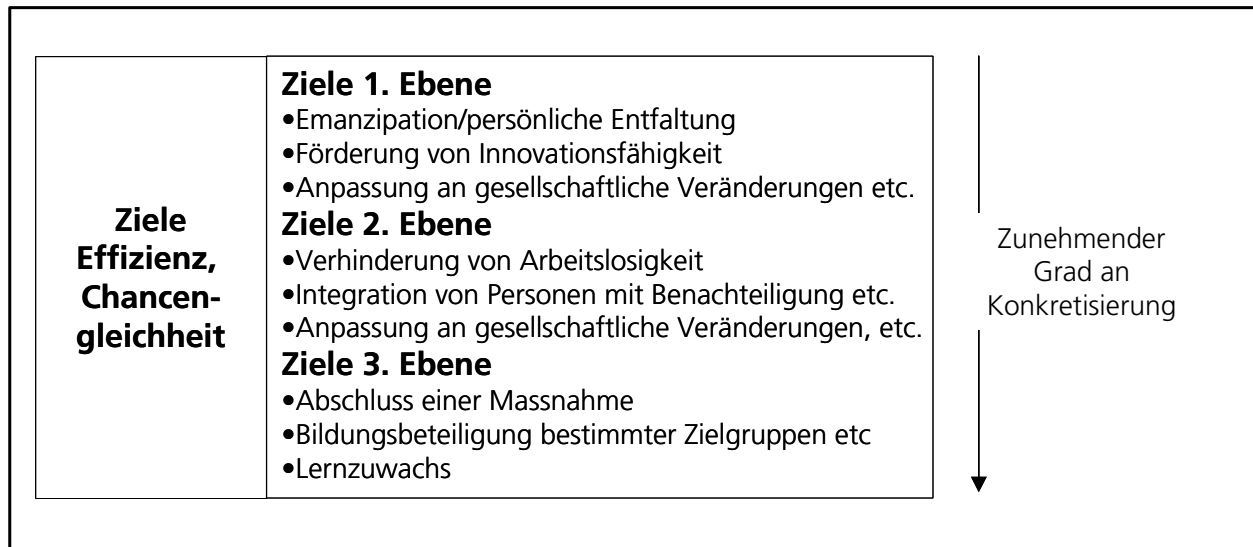
«Die Erreichbarkeit von bildungsfernen/wenig qualifizierten Personen bei Weiterbildungsmassnahmen ist in der Tat eine grosse Herausforderung und beschäftigt auch die Forschung. Allerdings ist es methodisch nicht ganz einfach, die Wirkung von Weiterbildungsmassnahmen zu bestimmen, insbesondere in Bezug auf die Zielgruppe der Bildungsfernen. Ein häufig gewählter Weg, die Chancengerechtigkeit bei der Weiterbildung zu verbessern, sind entsprechende staatliche Finanzierungshilfen. Hier stellt sich dann die Frage, mit welchen Formen der Finanzierung am besten eine bestimmte Zielgruppe erreicht wird; so kommt es bei einer nachfrageorientierten Finanzierung bspw. mittels Gutscheinen sehr darauf an, wie informiert wird, welche Bedingungen an die Berechtigten gestellt werden, welche Weiterbildung finanziert wird und in welchem Umfang. Viele dieser Fragen sind gegenwärtig noch kaum erforscht, weshalb noch relativ wenig empirische Evidenz zur Verfügung steht.»

In der gesichteten Literatur zu den verschiedenen Massnahmen werden denn auch kaum Zahlen zu den Wirkungen auf die Teilnahme von Geringqualifizierten ausgewiesen. Die Beurteilungen beruhen oftmals auf qualitativen Befunden, d.h. sie können strenggenommen nicht die Frage beantworten, ob eine Massnahme zu mehr Weiterbildungsaktivitäten der Zielgruppe führt, und die Zunahme bzw. Abnahme auf die Massnahme zurückgeführt werden kann. Dies hat auch methodische Gründe, auf die in den folgenden Abschnitten kurz eingegangen wird. Sie orientieren sich weitgehend an einer ausführlichen Schilderung der Probleme, die in Kapitel 2 im Abschlussbericht von Carolin Balzer (2001, 9-13) zu finden sind.

Probleme der Zielbestimmung und deren Operationalisierung

Die Ziele der Weiterbildung und des lebenslangen Lernens können zunächst auf drei Ebenen beschrieben werden. Ganz konkret und auf unterster Ebene lassen sich Ziele einer konkreten Weiterbildungsmassnahme nennen, so etwa der individuelle Abschluss einer Maßnahme beruflicher Bildung, die Teilnahme bestimmter Zielgruppen oder einfach Lernzuwachs. Auf der zweiten Ebene stehen Ziele, die konkreter bildungspolitischer Natur sind. Hier kann die Verhinderung von Arbeitslosigkeit, die Integration von Personen mit Benachteiligungen, die Erreichung politischer Informiertheit oder berufliche Qualifizierung genannt werden. Auf oberster Ebene stehen die übergeordneten Ziele, wie sie zum Beispiel von internationalen Organisationen formuliert werden: Anpassung an gesellschaftliche Veränderungen, Emanzipation, persönliche Entfaltung, Förderung von Innovationen. Quer zu den genannten drei Zielebenen liegen immer die beiden Ziele Effizienz und Chancengleichheit.

Abbildung 3: Zieldimensionen lebenslangen Lernens



Quelle: Balzer (2001)

Will man die Weiterbildungsmaßnahmen hinsichtlich ihrer Wirkungen betrachten, muss man die Zieldimensionen operationalisieren und dahingehend prüfen, inwieweit eine Massnahme zur Zielerreichung beiträgt oder diese hemmt. Je konkreter die Ziele der Weiterbildung sind, umso leichter fällt diese Operationalisierung. In unserem Fall geht es um die Messung der Wirkung von Massnahmen zur Steigerung der Teilnahme von bildungsfernen Gruppen. Das Ziel ist relativ konkret, ist aber insofern komplex, als dass die Steigerung explizit eine Vorher-Nachher Messung erfordert. Zudem braucht es zur Überprüfung dieses Ziels eine Referenzgruppe, an der der Zielerreichungsgrad gemessen werden kann. Als Referenzgruppe bietet sich nur die Gesamtheit der Zielpopulation an. Ob ein einzelnes Projekt in der Lage ist, die Teilnahmequote der Zielpopulation entscheidend zu verbessern, darf jedoch mit Recht bezweifelt werden.

Aber selbst wenn eine Operationalisierung von Weiterbildungszielen möglich ist, gestaltet sich die Wirkungsanalyse noch aus zwei weiteren Gründen schwierig. Erstens gibt es erhebliche Probleme bei der Wirkungsmessung selbst und zweitens gestaltet sich die Ermittlung des Nettoeffektes von Weiterbildungsmaßnahmen als schwierig. Auf diese beiden Punkte wird im weiteren eingegangen.

Probleme bei der Ermittlung des Nettoeffektes

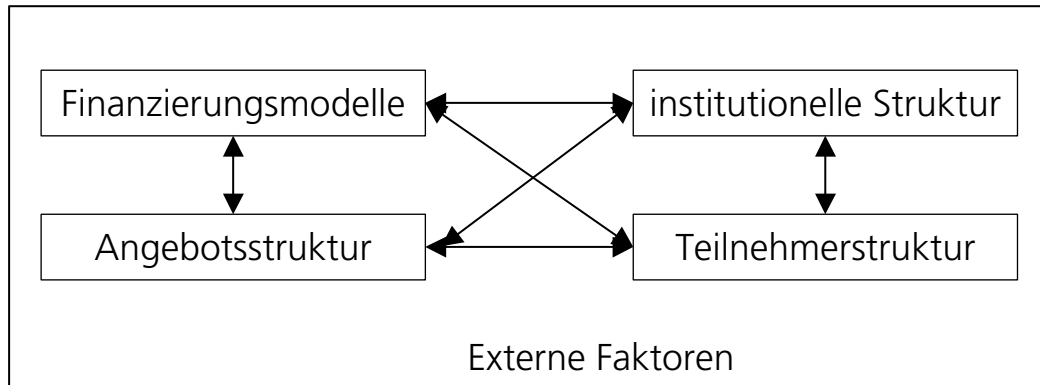
Fördermassnahmen und –instrumente intendieren bestimmte positive Wirkungen. Allerdings können auch unintendierte Nebenwirkungen eintreten, die von den positiven Wirkungen (Bruttoeffekte) abgezogen werden müssen. So kann es zu *Scheineffekten* kommen, d.h., dass Effekte eintreten, die auch ohne eine bestimmte Förderung oder Maßnahme eingetreten wären. Man muss auch *Mitnahmeeffekte* subtrahieren. Hierunter fällt zum Beispiel die Inanspruchnahme einer Massnahme wie bspw. eines Zuschusses ohne Bedürftigkeit. Es kann ausserdem zu *Substitutionseffekten* bezüglich einer Massnahme kommen. Damit ist gemeint, dass der Staat zahlt, obwohl das Individuum die Massnahme auch ohne diesen Zuschuss besucht hätte, oder Unternehmen bei Bildungsmassnahmen finanziell unterstützt, die das Unternehmen selber finanziert hätte.

Des Weiteren kann man zwar davon ausgehen, dass die Finanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen auf die institutionelle Struktur sowie auf die Teilnahme- und Angebotsstruktur Einfluss ausüben. Allerdings ist es aufgrund der Vielzahl von weiteren externen und internen Einflussfaktoren, die die Weiterbildungslandschaft und das Weiterbildungsverhalten prägen, nicht möglich, einfache Kausalitätsbeziehungen

gen mit den Finanzierungsregelungen herzustellen und Wirkungen in der Weiterbildung auf diese zurückzuführen.

Abbildung 4 veranschaulicht die Komplexität eines solchen Wirkungsgeflechts.

Abbildung 4: Wirkungsgeflecht in der Weiterbildung



Quelle: Balzer (2001)

Probleme der Wirkungsmessung

Aus dem oben Genannten ergibt sich bereits, dass sich einfache Vorher-Nachher-Messungen nicht durchführen lassen, da die dann gemessenen Veränderungen zu komplexe Ursachen haben können. Außerdem kann bei einer Person nicht gleichzeitig Teilnahme und Nicht-Teilnahme beobachtet werden. Um dem zu entgehen, könnten experimentelle Analysen durchgeführt werden, wobei zwei Gruppen zufällig ausgewählt werden (Versuchs- und Kontrollgruppe) und die durchschnittlichen Effekte ermittelt werden. Pirzer (2000) wirft hierzu ein, dass erstens nach einer bestimmten Laufzeit die Zufallsauswahl nicht mehr gegeben ist, zweitens große individuelle Differenzen verdeckt werden, und drittens die Teilnahmewahrscheinlichkeit nicht ermittelt werden kann. Bei nicht-experimentellen Analysen, bei denen man sich ökonometrischer Modelle bedient, um eine der Versuchsgruppe ähnliche Kontrollgruppe zusammen zu stellen, werden die „weichen Daten“ ebenso wenig ermittelt (z.B. Motivation).

Aus allen diesen Ausführungen wird ersichtlich, dass an eine Wirkungsanalyse im Bereich der Weiterbildungspolitik sehr hohe Anforderungen gestellt werden und die Durchführung mit einem enormen Aufwand verbunden ist, was auch beträchtliche Kosten mit sich bringt. Es ist deshalb kaum erstaunlich, dass in dem von uns bearbeiteten Gebiet kaum empirische Evidenz zu finden ist.

3 Vorgehen

Für die Informationsgewinnung wurden zunächst wie geplant die relevanten Stellen in den ausgewählten Ländern kontaktiert und eine Literaturrecherche vorgenommen. Da kaum auf umfassende wissenschaftliche Evaluationsberichte zurückgegriffen werden konnte, wurde die Recherche auf die sogenannte graue Literatur ausgeweitet. Der Mehraufwand im Vergleich zum ursprünglich geplanten Vorgehen war teils beträchtlich, da das Internet aufgrund von Hinweisen und Zitierungen auf einzelne Projektsites und Dokumentationen hin abgesucht werden musste.

Je nach dem Umfang des Materials wurden einige Länder etwas genauer betrachtet, andere nur skizziert.

Schweiz

Die Literatursuche für die Schweiz hat sich insgesamt als wenig ergiebig erwiesen. In einem ersten Schritt wurden wie vorgesehen Vertreter/innen von verschiedenen Institutionen telefonisch oder per Mail angefragt, ob Sie Kenntnisse von Untersuchungen und Evaluationen hätten, die Aussagen zur Wirkung von Massnahmen zur Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung bei bildungsbenachteiligten Bevölkerungsgruppen enthalten.

Keine der im Rahmen der Literaturrecherche kontaktierten Personen war in der Lage, uns konkrete Hinweise über Berichte oder Studien zur empirischen Evidenz zur Wirkung von Massnahmen zur Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung von bildungsfernen Gruppen zu nennen. In Kapitel 2 wurde dargelegt, dass dafür u.a. auch methodische Probleme verantwortlich sind. Die Beurteilung, wie effektiv das System der Weiterbildung funktioniert, wird in der Schweiz durch zwei Faktoren erschwert. *«Erstens basiert Weiterbildung in der Schweiz vor allem auf privaten Initiativen von Anbieter- und Nachfrageseite. Es existiert heute weder eine einheitliche öffentliche Weiterbildungspolitik noch eine Definition der Ziele und somit findet eine Überwachung oder Steuerung der Weiterbildung durch den Staat bisher kaum statt. Zweitens ist das Feld der Weiterbildung extrem heterogen. Die Vielfalt der Kurse, Studien und Ausbildungen (...) erschwert die Messung von Outputs und Wirkungen der Weiterbildung stark»* (Wolter et al. 2007). Aus forschungsökonomischen Gründen wurde deshalb vereinbart, dass die Suche nach empirischer Evidenz vorwiegend auf die überregional tätigen Akteure und Institutionen oder Forscher/innen, die sich vertieft mit der Erwachsenenbildung in der Schweiz befassen, beschränkt wird. Im Rahmen der Literaturrecherche haben wir folgende Institutionen/Personen kontaktiert:

- *Das Forum Weiterbildung Schweiz*: André Schläfli, Leiter der Geschäftsstelle und Frau Schröder-Naef, die in Zusammenarbeit mit dem Forum einen Bericht zur Erwachsenenbildung im Jahr 2004, in welchem die Umsetzung der «Deklaration von Hamburg» (UNESCO, vgl. FN 1) in der Schweiz überprüft wird (Schröder-Naef 2005a).
- *Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung SKBF*: Herr Stefan Denzler
- *Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren EDK*: Frau Zraggen, Fachreferentin Weiterbildung)
- *Schweizerischer Verband für Weiterbildung SVEB*: André Schläfli, Direktor und Herr Bernhard Grämiger, Projektleiter im Bereich «Förderung von wenig Qualifizierten»)
- *Staatssekretariat für Wirtschaft SECO*: Daniel Keller
- *Alle Kantonalen Erziehungs- und Bildungsdepartemente*: Schriftliche Anfrage
- *Fachhochschule Nordwestschweiz*: Andrea Bertschi-Kaufmann, Leiterin Zentrum Lesen, Institut Forschung und Entwicklung und Thomas Sommer, Lehrbeauftragter, Institut Forschung und Entwicklung
- *Universität Zürich, Institut für Gymnasial- und Berufspädagogik*: Philipp Gonon, Professor

International

Für den internationalen Teil wurde für einen ersten Überblick zum Thema Weiterbildung in Westeuropa auf die entsprechenden Publikationen der OECD und die zugrunde liegenden Länder-Reviews zurückgegriffen (OECD 2003: *Beyond Rhetoric: Adult Learning* sowie OECD 2005: *Promoting Adult Learning. Policies and Practices*). Zudem wurden Recherchen auf den entsprechenden Websites und Informationsdatenbanken der OECD und der EU unternommen. Dann wurden die jeweiligen für die Erwachsenenbildung verantwortlichen Regierungsstellen der ausgewählten Länder sowie die von ihnen betrauten Stellen kontaktiert und deren Websites auf Evaluations- und Projektberichte abgesucht. Schliesslich wurden weitere Hinweise auf Projekte verfolgt.

Folgende Personen wurden kontaktiert:

- Seija Mahlamäki-Kultanen vom finnischen Research Centre for Vocational Education an der Universität von Tampere
- Adriarna Goodinson vom Employment & Skills Unit des britischen Department for Innovation, Universities and Skills (DIUS)
- Thomas Hermann vom Danish Technological Institute sowie Peter Hoejer vom Office for Lifelong Learning des dänischen Ministry of Education
- Anne-Louise Thørgersen von der Schwedischen National Agency for Education.

4 Massnahmen zur Ansprache Bildungsbenachteiligter – Beispiele ausgewählter Länder

Das Ziel dieses Kapitels ist es, aufzuzeigen, welche Strategien in ausgesuchten Ländern verfolgt werden, um insbesondere geringqualifizierte Personen für Weiterbildung zu gewinnen. Ausgewählt wurden Länder, in denen die Weiterbildungsrate generell vergleichsweise hoch ist. Nach einem kurzen Überblick über die Bildungsberichte der OECD und die koordinierten Aktionen und Programme der Europäischen Union werden Grossbritannien, Finnland, Dänemark, Schweden sowie die Schweiz genauer dargestellt.

4.1 Programme auf OECD- und EU-Ebene

Die OECD hat in den vergangenen Jahren zwei grosse Länderstudien herausgegeben, die sich mit dem Zugang Erwachsener zu Bildungsaktivitäten befassen. Eine erste Untersuchung aus dem Jahr 2003 nahm 15 Länder in den Blick und untersuchte die jeweiligen Möglichkeiten des Zugangs Erwachsener zu Bildungsaktivitäten generell (Beyond Rhetorics, OECD 2003). Eine zweite Untersuchung aus dem Jahr 2005 konzentrierte sich auf Massnahmen für bildungsbenachteiligte Gruppen (Promoting Adult Learning, OECD 2005).

Der OECD-Bericht aus dem Jahr 2005 macht drei Hauptthemennisse bei der Weiterbildung Bildungsbenachteiligter aus:

- Fehlende Motivation
- Zeitmangel
- Finanzielle Engpässe

Daraus abgeleitet empfiehlt der Bericht insbesondere institutionelle Anreize zur Förderung von Bildungsinvestitionen für Geringqualifizierte (OECD 2005).

Auf der Ebene der Europäischen Union gibt es seit Anfang Jahr ein Bildungsprogramm für lebenslanges Lernen (Programme for Lifelong Learning PLL). Das neue Programm fasst die vormaligen EU-Bildungsprogramme LEONARDO DA VINCI (berufliche Bildung) und SOKRATES (Schul-, Hochschul- und Erwachsenenbildung) mit den spezifischen Aktionen unter einem gemeinsamen Dach zusammen.

Dazu gehört im Bereich der Erwachsenenbildung die Aktion GRUNDTVIG, die unter anderem auch das Ziel verfolgt, gering qualifizierten Personen bessere Bildungsmöglichkeiten zu eröffnen und Modelle, die ein grösseres Potenzial für andere Länder aufweisen, zu fördern.⁵

4.2 Grossbritannien

Im britischen Beschäftigungssystem besteht aufgrund der strukturellen Schwäche des beruflichen Erstausbildungssystems geradezu ein Zwang zur Förderung der beruflichen Nachqualifizierung der Arbeitskräfte. Aus diesem Grund wurden bereits Erfahrungen mit verschiedenen Instrumenten zur Weiterbildung gesammelt. Grossbritannien wird deshalb mehr Raum eingeräumt als den anderen Ländern.

Auf der Ebene der beruflichen Weiterbildung sind in Grossbritannien zwei Hauptstossrichtungen auszumachen: Erstens das Bestreben, Personen ohne Ausbildung dazu zu bringen, Basiskompetenzen nachzu-

⁵ Zu verschiedenen Grundvig-Projekten siehe: <http://www.eaea.org/news.php?aid=13689&%20d=2007-06>

holen und nachträglich einen (Berufs-) Abschluss zu machen⁶, und zweitens das Bemühen, Unternehmen – v.a. KMU –, dazu zu bringen, bei der generellen Qualifizierungsstrategie mitzumachen.

Daneben gibt es in Grossbritannien auch verschiedene Ansätze, um bildungsbenachteiligte Personen, die nicht einer Erwerbstätigkeit nachgehen, ebenfalls für Bildungsmassnahmen zu gewinnen (sog. Community Learning).

Nachfolgend werden erst einige Instrumente des britischen Berufsbildungssystems erläutert. Dann wird auf die Ansätze der erweiterten Bildungsarbeit des Community Learnings eingegangen.

4.2.1 Massnahmen zur Weiterbildung am Arbeitsplatz

■ **Modulare Berufsbildung:** Durch einen modularen Aufbau der Berufsbildung soll es vor allem Geringqualifizierten ermöglicht werden, vorhandene Berufserfahrung nachträglich mit einem Abschluss qualifizieren zu lassen. Grossbritannien hat dazu ein zentrales System zur Bewertung solcher Kompetenzen mit fünf Bildungsstufen eingeführt (*National Vocational Qualifications*). Die einzelnen Arbeitgeber können die einzelnen Stufen wiederum in Teilqualifikationen gliedern und diese bei der zentralen Stelle bestätigen lassen. Die Zertifizierung erfolgt über Assessor/innen der zentralen Stelle, die in die einzelnen Betriebe kommen (vgl. Schröter 2003 sowie Thurn/Kapeller 2006).

■ **Betriebliche Bildungsberater/innen:** Von den Gewerkschaften organisierte und geschulte am Arbeitsplatz eingesetzte Vermittler/innen (*Union Learning Representatives ULR*), die sich für die Weiterbildung der Kolleg/innen einsetzen und zwischen Bildungseinrichtungen, Arbeitgebern und den Angestellten vermitteln. Die ULRs sind als Bildungsvermittler/innen in den Unternehmen tätig, in denen sie selbst arbeiten. Die ULR's haben einen gesetzlichen Anspruch auf Freistellung, die *bezahlte* Freistellung ist für die Unternehmen jedoch freiwillig. Die ULR's machen Umfragen über die Lernbedürfnisse der Kolleg/innen und beantragen daraus abgeleitete Weiterbildungsmöglichkeiten bei der Unternehmensleitung. Weiter verhandeln sie mit privaten Bildungsanbietern über Weiterbildungsveranstaltungen und organisieren sie (vgl. Schröter 2003 sowie Thurn/Kapeller 2006). Die gewerkschaftlichen *Learning Representatives* konnten in der Vergangenheit eine Steigerung der Weiterbildungsaktivitäten in gewerkschaftlich organisierten Betrieben erreichen. Im Jahr 2005 waren in ganz Grossbritannien rund 8'000 ULR's im Einsatz, die Weiterbildung für ca. 50'000 Angestellte in gewerkschaftlich organisierten Betrieben ermöglichten (DfES 2005). Allerdings wird der Erfolg i.d.R. nur an der Anzahl vermittelter Personen gemessen und weniger an der Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Bildungsaktivitäten. Ebenfalls nicht berücksichtigt wird in vorliegenden Untersuchungen der Anteil an Weiterbildung, der auch ohne Einsatz der ULR's betrieben worden wäre (vgl. Page/Hillage 2006). Eine weitere Schwierigkeit des Modells besteht darin, dass es auf gewerkschaftlich organisierte grössere Betriebe beschränkt ist. Wesentlich schwieriger ist es, ähnliches auch in kleineren Betrieben zu etablieren, die oftmals nicht gewerkschaftlich organisiert sind (siehe Schröter 2003).

■ **Öffentliche Subvention der Kursgebühren:** Grossbritannien führte im Jahr 2000 ein sehr grosszügiges System zur Übernahme von Kurskosten bei der Weiterbildung ein. Für Personen, die Weiterbildungsangebote in Anspruch nahmen, wurde die individuelle Belastung auf ein Minimum reduziert.⁷ Diese *Individual Learning Accounts* wurden dann zwar sehr häufig nachgefragt, das System verfehlte jedoch sein

⁶ Beispielsweise lancierte die britische Regierung im Jahr 2001 ein grosses Bildungsprogramm für Personen mit Lese-, Schreib- und Rechenschwierigkeiten (The Skills for Life Strategy, siehe dazu Schröter 2003).

⁷ Das Geld wurde nicht an die Bildungsempfänger ausbezahlt, sondern an eine halbstaatliche Einrichtung, die die Subventionen an die verschiedenen – vornehmlich privaten – Anbieter von Weiterbildungskursen weiterleitete (Zum Programm und seinen Problemen siehe Schröter 2003).

Ziel der Förderung insbesondere Bildungsbenachteiligter. So wurden die Bildungsgutscheine nicht schwerwiegend von gering qualifizierten Personen nachgefragt, sondern viel häufiger von Personen, die als mittelgut qualifiziert eingestuft wurden (Schröter 2003).⁸ Nachdem es sogar zu Missbrauch kam, wurde das Programm vorzeitig abgebrochen. Zurzeit läuft in England ein Pilotprojekt mit einer neuen Variante von Bildungsgutscheinen (*Skills Accounts*). Dabei tragen die Inhaber/innen, die Arbeitgeber und die öffentliche Hand gleichermaßen zur Finanzierung bei. Die Verantwortung über das Guthaben liegt bei den Bildungsempfänger/innen, die im Hinblick auf den Einsatz der Mittel jedoch stärker kontrolliert werden (Department for Innovation, Universities and Skills DIUS (2007)).

■ **Übernahme von Freistellungskosten für Arbeitgeber:** Im Rahmen eines breit angelegten Pilotprojekts wurde die Subventionierung der Kurskosten für Geringqualifizierte mit einer Übernahme der Ausfallkosten für die Unternehmen kombiniert. Bei kleineren Betrieben (bis 50 Mitarbeiter/innen) wurden bis zu 150 Prozent der durchschnittlichen Lohnkosten der Zielgruppe erstattet, bei grösseren Unternehmen wurde ein Teil der Kosten übernommen (zu den *Employer Training Pilots* vgl. Department for Education and Skills DES 2006 sowie Schröter 2003). Insgesamt nahmen 23'000 Unternehmen, und rund 200'000 Beschäftigte am Pilotprojekt teil, je nach Region wurden 10- bis 20 Prozent der Unternehmen der Zielgruppe (d.h. mit einem substantiellen Anteil Geringqualifizierter) erreicht. Befragungen der Beteiligten kamen zu einem positiven Urteil. Die quantitativen Evaluationsergebnisse relativierten jedoch diesen Befund: Der Anteil der involvierten KMU war zum einen unterdurchschnittlich. Zum anderen kam der Evaluationsbericht zum Schluss, dass 10-15 Prozent der Unternehmen, die teilnahmen, durch das Pilotprojekt zu Weiterbildungsaktivitäten angeregt wurden, und der Rest auch sonst Anstrengungen in diese Richtung unternommen hätte (DES 2006). Die Evaluation zeigte auch, dass die Bereitstellung eines unentgeltlichen und wirksamen Qualifizierungsinstruments für die Unternehmen schliesslich entscheidender war hinsichtlich der Frage, ob sie für geringqualifizierte Mitarbeiter/innen Bildungsmaßnahmen initiierten.

■ **Bildungsberater/innen für KMU:** Nach den *Employer Training Pilots* wurde im Sommer 2006 in einigen Regionen Grossbritanniens das *Train-to-Gain-Projekt* eingeführt, ein Instrument, das insbesondere KMU in Anspruch nehmen können. Dabei handelt es sich um eine Art staatlich finanzierter Makler-Agentur für Bildungsangelegenheiten. Die Ausbilder/innen kommen in ein Unternehmen und ermitteln in Absprache mit der Unternehmensleitung den genauen Bildungsbedarf. Der Unterricht ist gratis, von den Unternehmen wird allerdings erwartet, dass sie die Mitarbeitenden zumindest teilweise freistellen. Geringqualifizierte können so Grundfähigkeiten (Rechnen, Schreiben, Lesen) und/oder einen Erstausbildungs-Abschluss nachholen. Bspw. hat ein Bildungsberater für ein kleineres Glacé-Fabrikationsunternehmen in West Yorkshire Englischkurse für Fremdsprachige in Zusammenarbeit mit der örtlichen Fachhochschule organisiert. Der Unterricht wurde in der Fabrik- und teils an den Arbeitsplätzen abgehalten (Beschreibung der Tätigkeiten, etc.). Gemäss den Angaben des Bildungsdepartements (DIUS) wurde nach einem Jahr *Train-to-Gain* das Ziel von 33'000 mitmachenden Unternehmen überschritten. Zwei Drittel der Unternehmen wären KMU, was die Zielvorgaben ebenfalls übertroffen habe (DIUS 2007).

■ **Zertifizierung als Mittel der Qualitätskontrolle:** Die sehr heterogene Struktur der Berufsbildung in Grossbritannien führt zu einer Vielzahl von Möglichkeiten und Angeboten. Ein Problem dabei ist die Qualitätskontrolle: Weiterbildungsmassnahmen, die externe Bildungsträger oder Arbeitgeber durchführen, werden nur unzureichend auf ihre Qualität hin kontrolliert. Ein Instrument, das in Grossbritannien eine gewisse Rolle spielt, ist die Akkreditierungs-Strategie für Unternehmen. Unternehmen, die in die betriebliche Ausbildung ihrer Mitarbeiter/innen gemäss vorgegebenen Standards investieren, erhalten eine spezifische Qualitätsauszeichnung, einen sogenannten *Investor in People- Standard* liP (vgl. dazu Schröter 2003).

⁸ Bezahlte Bildungszeiten für Jugendliche gibt es in Grossbritannien im übrigen schon länger, diese werden aber nur vergleichsweise selten nachgefragt (vgl. Schröter 2003).

Eine Erhebung aus dem Jahr 2003 machte einen Anteil von 16 Prozent der britischen Unternehmen aus, die den *liP* erhalten haben (bei einer Zielvorgabe von 45prozentiger Durchdringung bis 2008), wobei KMU wiederum unterdurchschnittlich vertreten sind (vgl. Page/Hillage 2006).

4.2.2 Ansprache Bildungsbenachteiligter ausserhalb der Erwerbsarbeit

■ **Bildungsmarketing / Kampagnen:** Als Bildungskampagnen können befristete Werbeaktivitäten bezeichnet werden, die im öffentlichen Raum stattfinden und die breite Öffentlichkeit und die Zielgruppe ansprechen. In Grossbritannien gibt es verschiedene solcher Kampagnen (*Adult Learner's Week / Get On Campaign*). Ziel ist es jeweils, die Zielgruppe mit intensiver Werbung, Aktivitäten und Aktionen auf die zentrale Weiterbildungsstelle (*LearnDirect*) hinzuweisen, die ihrerseits wiederum Bildungsangebote im Bereich Grundfertigkeiten vermittelt. Die Verbreitung erfolgt über die Breitenmedien – insbesondere auch über das Fernsehen –, wobei meinungsbildende Personen (beliebte Schauspieler/innen, Fernsehmoderator/innen, Sportler/innen) eingesetzt werden. Oftmals werden auch nationale oder regionale *Events* veranstaltet (vgl. dazu Thurn/Kapeller 2006). Gemäss dem britischen Bildungsdepartement brachte bspw. die Kampagne *Get On* gegen 300'000 lese-, schreibe und rechenschwache Personen dazu, sich bei *Learn Direct* zu melden. Follow-up-Befragungen machten rund 25 Prozent der Anrufer/innen aus, die daraufhin Lernaktivitäten aufgenommen hätten (DES 2004).

■ **Aufsuchende Bildungsarbeit:** Um insbesondere lernungsgewohnte Personen zu erreichen, die nicht im Rahmen einer Erwerbsarbeit angesprochen werden können, wird in Grossbritannien vor allem auf niederschwellige Informationsarbeit auf lokaler Ebene gesetzt. Die verschiedenen Instrumente können unter dem Überbegriff der *Aufsuchenden Bildungsarbeit* zusammengefasst werden. Dabei werden Personen nicht einfach Informationen zugänglich gemacht, wie sie sich wo weiterbilden können, sondern ausgebildete Bildungsberater/innen stellen von sich aus den Kontakt zur Zielgruppe her und versuchen, sie für Weiterbildungsaktivitäten zu gewinnen. Solche Ansätze müssen stark in einer Region bzw. einem Quartier verankert sein (nach Thurn/Kapeller 2006).

■ **Peer-Learning:** Um lernungsgewohnte Personen für Weiterbildung zu motivieren, wird der persönliche Kontakt als besonders wichtig angesehen. Eine Möglichkeit, diesen Kontakt herzustellen, ist die Vermittlung über sogenannte *Peers*, also Personen derselben sozialen Gruppe oder Gemeinde. Neben den Learning Representatives am Arbeitsplatz werden solche geschulten *Peers* in Grossbritannien auch in der Gemeindefarbeit eingesetzt um nicht erwerbstätige Personen zu erreichen (siehe dazu Thurn/Kapeller 2006). Dabei werden bestimmte Zielgruppen nach für die Vermittlung als bedeutsam angesehenen Kriterien definiert (z.B. lernungsgewohnte Frauen, junge Migrant/innen, ältere Migranten, ältere Migrantinnen, etc.) und dann versucht, für jede Gruppe geeignete *Peers* als Bildungsvermittler/innen auszubilden und einzusetzen. Als ideal gilt, wenn Personen, die selbst zur Zielgruppe gehörten und die durch Weiterbildung massgeblich profitieren konnten, ihrerseits als Vermittler/innen eingesetzt werden können. (vgl. Thurn/Kapeller 2006).

■ **Gate-Keepers:** Darunter wird die Einbindung lokaler Personen zur Durchführung von Mund-zu-Mund-Propaganda verstanden. In lokalen Projekten in Grossbritannien hat es sich bspw. bewährt, Ärzte und Ärztinnen einzubinden, denn diese geniessen bei ihren Patient/innen meist Vertrauen und Respekt. Zum einen wurden Broschüren in den Wartezimmern aufgelegt, zum anderen sprachen die Ärzt/innen ihre Patient/innen teils direkt an und machten konkret auf Bildungsmöglichkeiten in der Nähe aufmerksam (Thurn/Kapeller 2006). Im Rahmen von Arztbesuchen wird bspw. gerne auf ein spezielles Instrument zur Förderung bildungsbenachteiligter junger Eltern (v.a. Mütter) hingewiesen (*Care to Learn*). *Care to Learn* unterstützt junge Eltern (bis 20-jährig), die Weiterbildungskurse besuchen, finanziell (Kurskostenübernahme sowie Organisation und Finanzierung der Kinderbetreuung). Eine Bedingung für die Unterstützung ist,

dass die Fortbildungsaktivitäten anhalten, ein Kurs wird immer nur dann finanziert, wenn weitere Aktivitäten folgen.⁹

■ **Community Learning/Embedded Learning:** Aktionen auf lokaler Ebene, um lernungsgewohnte Personen in ländlichen Regionen anzusprechen, bilden vor allem in England einen weit verbreiteten Ansatz. Ziel der Aktionen ist es, lernungsgewohnte Personen in Gruppen-Aktivitäten einzubinden. Dies kann der erste Schritt zu weiteren Weiterbildungsaktivitäten sein (vgl. dazu Thurn/Kapeller 2006). Eine spezielle Variante ist das sogenannte *Embedded Learning*. Darunter wird eine Lernform bezeichnet, die in einem nicht als solchem ausgewiesenen Lern-Setting stattfindet. Die Vermittlung bestimmter Lerninhalte ist dabei zwar intendiert, wird aber nicht explizit als Ziel transparent gemacht. Das Lernen dieser impliziten Lerninhalte findet eingebettet in andere Lerninhalte statt (z.B. werden in einem Kochkurs für Migrant/innen Deutschkenntnisse vermittelt, oder im Rahmen von Instruktionen am Arbeitsplatz werden Basiskenntnisse wie Rechnen oder Schreiben vermittelt. Ein weiteres Beispiel sind in Sportvereinen vermittelte Lerninhalte). Solche Konzepte werden in Grossbritannien besonders für die Ansprache von Migrant/innen oder Jugendlichen verfolgt (DES 2004).

4.3 Dänemark

Dänemark zeichnet sich wie die meisten skandinavischen Länder durch eine starke Betonung der Wertigkeit von Weiterbildung aus. Das bedeutet insbesondere, dass es eine grosszügige öffentliche Finanzierung von Weiterbildungsaktivitäten gibt. Allerdings wird dabei die Effizienz (sinnvolles Verhältnis von Aufwand und Ertrag) teils nicht ausreichend berücksichtigt, wie die OECD beanstandet (OECD 2002). Dies hat teils zu einer zunehmend unübersehbaren Vielfalt an Angeboten geführt. In den letzten Jahren gingen die Bestrebungen in die Richtung, das Angebot wieder vermehrt zu fokussieren.

Dänemark hat Anfang 2001 zwei spezifische Programme zur Weiterbildung gering qualifizierter Erwachsener eingeführt, eines zur Nachholbildung von Grundkenntnissen (*Basic Adult Education* GVU) und eines zur Erlangung spezifischer Berufsqualifikationen (*Preparatory Adult Education* FVU). Darauf aufbauend wurde 2003 der sogenannte *Action Plan for Unskilled Workers Competence Developments* lanciert (vgl. Norholm 2004). Dabei subventionierte die öffentliche Hand die Kosten bestimmter Bildungsprogramme; wobei die finanzielle Unterstützung zum einen an die Angestellten, zum anderen an die Unternehmen ging.

Die grösstmögliche Unterstützung erhielten dabei KMU: Ihnen wurden die Freistellungskosten für Mitarbeiter/innen erstattet (maximal im Umfang von 60 Prozent des Lohnes), sie erhielten externe Fachleute, die die Weiterbildung vor Ort organisierten und möglichst on the job anpassten, und in gewissen Fällen wurde auch Temporär-Personal bezahlt, um den Betrieb während der Projektphase zu garantieren (Norholm 2004).

Eine Studie für die OECD, die im Rahmen des Aktionsplans drei KMU untersuchte, die Weiterbildungsprogramme für Geringqualifizierte eingeführt hatten, kommt zu folgenden Schlüssen (nach Norholm 2004):

■ Beide Seiten, Unternehmen wie Mitarbeiter/in müssen einen konkreten Nutzen einer Weiterbildungsaktivität sehen. Gerade bei KMU lautet die zentrale Frage, was das Unternehmen dazu bringt, Mitarbeiter/innen weiterzubilden. Bei den Mitarbeiter/innen steht die Frage im Mittelpunkt, wie die Motivation mitzumachen sichergestellt werden kann.

⁹ Grossbritannien hat eine im europäischen Vergleich hohe Rate an Teenager-Schwangerschaften. Mit speziellen Förderprogrammen soll verhindert werden, dass diese Jugendlichen ihre Aus- und Weiterbildungen abbrechen. Vgl dazu *Institute for Employment Studies research newsletter*, no. 6, July 2007.

■ Für die Unternehmen (insbes. KMU) waren die finanziellen Anreize zentral. Als wichtig wurden die Möglichkeit, finanzielle Unterstützung für die Weiterbildung zu erhalten, angesehen, sowie die Organisation der Weiterbildung durch externe staatlich bezahlte Fachleute, die im Unternehmen ein spezifisches Weiterbildungsprogramm implementierten.

■ Auf Unternehmens-Seite zeigte sich auch, dass die Aussicht auf mögliche Engpässe bei der Personalrekrutierung die Bereitschaft in Weiterbildung zu investieren, wachsen liess.

■ Grosse Überzeugungskraft hatten zudem positive Fallbeispiele, sie wurden als eines der besten Argumente für die Einführung von Weiterbildungsmaßnahmen in einem KMU angesehen.

■ Auf Seiten der Angestellten zeigte sich, dass folgende Faktoren die Motivation für Weiterbildungen erhöhten: die Aussicht auf konkrete Verbesserungen (neue/bessere Aufgaben, höhere oder andere erwünschte Position, mehr Lohn, die Angst den Job zu verlieren). Werden in den Programmen die Wünsche der Mitarbeiter/innen berücksichtigt, verbessert dies ebenfalls die Motivation.

4.4 Finnland

Im finnischen Bildungssystem ist die Erwachsenenbildung traditionell regional und institutionell stark segmentiert mit vielen kleinen verschiedenen Anbietern. Seit Beginn der 90er Jahre wird eine stärkere Vernetzung angestrebt und dabei insbesondere auf ein auf die Feststellung von Kompetenzen ausgerichtetes Qualifizierungssystem gesetzt (Hulkari/Paloniemi 2007).

Für Personen mit niedrigem Bildungsniveau gibt es ein eigenes Aktionsprogramm (NOSTE). Ziel des ursprünglich auf fünf Jahre ausgerichteten Programms¹⁰ ist es, gering qualifizierte Erwachsene (höchstens obligatorischer Schulabschluss) im Alter von 30 bis 59 Jahren weiterzubilden. Die Teilnahme am Programm ist für die Beteiligten (Arbeitnehmende und Unternehmen) kostenfrei. Die Kurse werden möglichst im Rahmen der Erwerbsarbeit organisiert. Die Teilnehmer/innen erhalten dabei die Möglichkeit, eine berufliche Erstausbildung abzuschliessen, Fortbildungs- und Fachabschlüsse zu erwerben oder einen Schulabschluss (oder auch nur einzelne Fächer) nachzuholen. Für die Gruppe der älteren Teilnehmer/innen steht dabei die Vermittlung von Computerkenntnissen im Vordergrund (rd. ein Drittel der Programm-Teilnehmenden sind über 50 Jahre alt) (vgl. Kyrö 2006 sowie Hulkari/Paloniemi 2007).

Das Programm umfasst 60 regionale Projekte, die relativ losgelöst von einander funktionieren, auf lokaler Ebene aber eng mit den Unternehmen, den Gewerkschaften und den verschiedenen Bildungsanbietern zusammenarbeiten. Die einzelnen Projekte bauen i.d.R. auf drei Elemente: Ein aufsuchendes Angebot mit möglichst vielen persönlichen Kontakten (v.a. Besuche in den Unternehmen, Bewerben der Zielgruppe), Aufbau arbeitsintegrierter Angebote sowie intensive Informationsarbeit und Werbung (vgl. Hulkari / Paloniemi 2007). Ähnlich wie in Grossbritannien gibt es in Finnland ein Validierungssystem zur Anerkennung nonformaler Bildung. Dieses kompetenzbezogene Qualifikationssystem ist allerdings weniger stark zentralisiert als in Grossbritannien (vgl. dazu Thurn/Kapeller 2006).

NOSTE wurde mit dem Ziel gestartet, rund ein Zehntel der geschätzt 350'000 Personen umfassenden Zielgruppe zu erreichen. Bis Anfang 2007 haben rund 16'000 Personen bei NOSTE-Trainingsprojekten mitgemacht. Die Zielvorgabe wurde also nur zu knapp der Hälfte erfüllt. Das Programm wurde deshalb um zwei Jahre verlängert (vgl. Hulkari/Paloniemi 2007).

¹⁰ Das Programm wurde 2003 gestartet und war ursprünglich bis Ende 2007 geplant. Um die Zielvorgaben zu erreichen, wurde es schliesslich um zwei Jahre bis Ende 2009 verlängert (siehe Programmwebsite www.noste-ohjelma.fi).

4.5 Schweden

In Schweden werden Weiterbildungsaktivitäten im Rahmen der Erwerbstätigkeit stark gefördert. Erwerbstätige haben sogar das Recht auf Weiterbildungszeiten. Ausserdem gibt es individuelle Lernkonten, die ähnlich unserem System der beruflichen Vorsorge funktionieren: Individuelles Sparen im Hinblick auf spätere Weiterbildung wird durch Arbeitgeberbeiträge aufgestockt und steuerlich begünstigt. Allerdings werden diese Förderinstrumente vergleichsweise selten - und wenn, dann insbesondere von Gutqualifizierten -, genutzt (zu den *Individual Competence Accounts* vgl. OECD 2001).

Zur Weiterbildung Geringqualifizierter wurde in Schweden von 1997 bis 2002 ein grosses Programm durchgeführt. Das Ziel von *Knowledge Lift* war es, Geringqualifizierte so nachzubilden, dass sich ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbesserten. Die finanziellen Anreize für eine Teilnahme waren sehr stark gesetzt: Die allgemein bildenden Kurse (z.B. in den Fächern Englisch, Schwedisch und Mathematik) wurden hoch subventioniert, und im Maximalfall erhielt eine Person, die den Anspruchskriterien entsprach, ein Jahr lang unentgeltlich Weiterbildung und eine spezielle finanzielle Unterstützung (*Special Education Support* UBS). Evaluationen haben dem Programm durchaus eine gewisse Wirkung im Hinblick auf die Verbesserung der Arbeitsmarktchancen attestiert, wobei allerdings die Effizienz (also das sinnvolle Verhältnis vom Einsatz der Mittel und den Resultaten) in Anbetracht der grossen finanziellen Aufwendungen nicht als optimal beurteilt wurde (vgl. Albrecht et al. 2005).

4.6 Schweiz

Bildungsgutscheine im Kanton Genf

Die einzige Studie, die den hohen Anforderungen an eine Evaluation am nächsten kommt, ist die Genfer Studie zu Bildungsgutscheinen für die Weiterbildung. Der Kanton Genf hat mit seinem Programm, die berufliche Weiterbildung mittels Bildungsgutscheinen zu fördern, eine Vorreiterrolle in der Anwendung nachfrageorientierter Finanzierungsformen in der Schweiz eingenommen. Dieses Projekt wurde wissenschaftlich begleitet und evaluiert vom Büro Erasm. Aus dem Schlussbericht lässt sich ableiten, dass die Bildungsgutscheine zwar genutzt worden sind, allerdings zu wenig stark von der avisierten Zielgruppe der Bildungsbenachteiligten. Unter den Empfängern der Bildungsgutscheine war die Gruppe mit dem geringsten Bildungsniveau (obligatorischer Schulabschluss) mit 26 Prozent gegenüber ihrem Bevölkerungsanteil (20%) übervertreten. Dieses positive Ergebnis ist gemäss Wolter et al. (2007, 185) aus folgenden Gründen mit einer gewissen Vorsicht zu betrachten: *«Einerseits beruht es auf einer Umfrage mit einer relativ grossen Antwortverweigerung (41%), und andererseits führt schon allein die Einkommensobergrenze für Gutscheinbezüger/innen zu einer Untervertretung von Hochqualifizierten, so dass nicht genau bekannt ist, ob die Bevölkerungsgruppe mit dem geringsten Bildungsniveau tatsächlich überdurchschnittlich angesprochen werden konnte».*

In der Datenbank der SKBF «Information Bildungsforschung Permanente Erhebung über Projekte der schweizerischen Bildungsforschung» werden Projekte der schweizerischen Bildungsforschung seit 1987 gesammelt und die Ergebnisse kurz dargestellt. Darin enthalten ist auch eine Kurzbeschreibung des Genfer Modells:¹¹

«Der Genfer «chèque annuel de formation» (CAF) wurde 2001 als Massnahme zur Weiterbildungsförderung eingeführt. Es handelt sich um einen Gutschein, mit dem man alljährlich im Gegenwert von 750 Franken Weiterbildung nach eigener Wahl beziehen kann, so der Anbieter bzw. der Kurs auf der offiziell-

¹¹ <http://www.skbf-csre.ch/information/Versand/07038.html>, Stand August 2007

len Liste aufgeführt ist. Berechtigt sind alle, die vor Kursbeginn seit mindestens einem Jahr in Genf gewohnt oder gearbeitet haben, wobei eine gewisse Einkommens- oder Vermögensgrenze nicht überstiegen sein darf. 2006 hat die CEPP, eine von der Kantonsregierung gewählte, aus unabhängigen Personen bestehende 16-köpfige Kommission zur Evaluation des staatlichen Handelns, im Auftrag der Regierungen die Wirkungen und Schwächen des CAF untersucht. (Die Kommission arbeitet in der Regel im Auftrag der Exekutive oder der Legislative des Kantons; sie kann aber auch selber Initiativen ergreifen. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, Massnahmen zur Erhöhung der Wirksamkeit staatlichen Handelns vorzuschlagen.)

Die CEPP kommt zum Schluss, der Genfer Bildungsgutschein habe in den ersten vier Jahren seines Bestehens durchaus einer nicht zu vernachlässigenden Zahl von Menschen den Besuch einer Weiterbildung erlaubt. Typischerweise hat die begünstigte Person folgende Eigenschaften: Frau unter 45, unverheiratet, ohne Kind und gut ausgebildet. Oft kommen Personen zum Zug, die keine Chance auf arbeitgeberunterstützte Weiterbildung haben, da sie beispielsweise arbeitslos sind oder auf Stellensuche oder in Ausbildung. Dagegen geht die Unterstützung selten an schlecht ausgebildete Personen oder an Personen über 45, die es bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt besonders schwer haben, wenn sie einmal arbeitslos geworden sind oder anderswie die Stelle wechseln möchten. Der Gutschein nützt jenen, für die er am dringlichsten gedacht ist, also kaum. Auch haben viele unterstützte Personen, wenn sie zum ersten Mal vom CAF hören, schon beschlossen, sich weiterzubilden; Mitnahmeeffekte sind somit alltäglich. Dass Weiterbildungswillige oft nicht vom CAF wussten, wirft zudem kein sehr gutes Licht auf die Informationslage.

Die Empfehlungen der Kommission betreffen vier Felder. Im ersten ist der Gesetzgeber gefordert, der den rechtlichen Rahmen klarer und im Sinn grösserer Wirksamkeit gestalten muss. Zweitens gilt es Strategien zu entwickeln, die dazu beitragen, dass die Bildungsgutscheine vermehrt in jenem Bereich wirksam werden, wo der Bedarf am grössten ist (Kurse etwa im Zwischenbereich zwischen Anlehre und regulärer Berufsbildung statt all der Sprach- und Informatikanwenderkurse). Drittens sind da Verbesserungsvorschläge hinsichtlich der Informationspraxis und der Praxis der Vergabe der Gutscheine wie auch bei der Sammlung von Daten über die Arten der Verwendung. Und viertens macht der Bericht Vorschläge im Hinblick auf künftige Evaluationen.»

Tripartite Modelle¹²

Im Gegensatz zu Frankreich, wo die Beteiligung der Arbeitgeber an der Finanzierung der Weiterbildung seit 1971 geregelt ist, existieren in der Schweiz nur in wenigen Kantonen der Westschweiz tripartite Regelungen auf Gesetzesstufe, bei denen der Staat eine führende Rolle spielt. Die Fonds werden durch die Sozialpartner und durch den Staat alimentiert.

■ *Beispiel Genf: Fonds cantonal genevois en faveur de la formation et du perfectionnement professionnelles (FFPP)*: Der Fonds dient primär der finanziellen Unterstützung der Berufsorganisationen bei den Anstrengungen zur beruflichen Aus- und Weiterbildung, aber auch der Ergänzung staatlicher Projekte im Bereich der Weiterbildung. Der Fonds wird durch Beiträge der Arbeitgeber sowie durch eine Subvention des Staates alimentiert und von einem tripartiten Aufsichtsgremium kontrolliert. Die Höhe der Abgaben wird jährlich durch die Regierung festgelegt. Grundsätzlich gilt, dass die Arbeitgeber 70% des Bedarfs des gesamten Fonds decken, der Kanton 30%. Übersteigt der Anteil der Arbeitgeber die 5% der gesamten Lohnsumme, wird er auf 60% reduziert. Die Gelder können durch die Berufsverbände sowie die öffentlichen Trägerschaften zur Finanzierung von generellen beruflichen Weiterbildungsaktivitäten beantragt werden. Rein firmenspezifische Kurse werden aber nicht unterstützt.

¹² Der Text zu den Tripartiten Modellen stammt aus Wolter et al. (2003, 63f.)

Interessant am Genfer FFPP ist die antizyklische Förderung der Weiterbildung. Mit der Regelung, die staatlichen Subventionen aufzustocken, wenn die Arbeitslosigkeit stark ansteigt, wird dem allgemein verbreiteten prozyklischen Weiterbildungsengagement der privaten Firmen etwas entgegengewirkt. Damit wird vermehrt dann in Weiterbildung investiert, wenn sie besonders notwendig ist, wenn akuter Qualifikationsbedarf herrscht und wenn allgemein weniger Arbeit und damit mehr Zeit für Weiterbildung vorhanden ist.

Zentren für Kompetenzenbilanz

Vor allem in der Westschweiz und neu auch in einigen Kantonen der Deutschschweiz werden in sogenannten «centres de bilan» (Bilanzzentren) verschiedene Dienstleistungen für Einzelpersonen und Unternehmen angeboten. Die Kompetenzenbilanz ist ein Verfahren, nicht formell erworbene Fähigkeiten festzuhalten und durch anerkannte Instanzen überprüfen und offiziell anerkennen zu lassen. Die Bilanzierung der Kompetenzen ist u.a. auch ein Mittel, das von bildungsfernen Bevölkerungsgruppen genutzt wird. Für die Unternehmen ist es ein Instrument, mit dem u.a. die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen bestimmt werden können. Genf bspw. ist es damit gelungen, weiteren Gruppen den Weg zu einem Berufsabschluss zu öffnen. Der Anteil von Ungelernten liegt im Jahr 2003 bei 67 Prozent; auch die Ausländer/innen sind mit 47 Prozent stark vertreten (vgl. Schröder-Naef, 2005b). Die Genfer Erfahrungen geben damit wertvolle Hinweise, wie die vom neuen eidgenössischen Berufsbildungsgesetz (BBG) verlangte Möglichkeit zur «Anerkennung von nicht formell erworbenen Lernleistungen» innovativ umgesetzt werden kann.

Programme zum Nachholen des Lehrabschlusses

■ *Beispiel Genf:* Als gutes Beispiel wird das Genfer Förderprogramm «Qualification 41» in Genf von Schröder-Naef (2005b) erwähnt. «Das Programm betrachtet es als eine Aufgabe von Betrieben, Berufsverbänden und des Staates, Personen ohne Berufsabschluss zu fördern und sie beim Erwerb eines Abschlusses zu unterstützen. Informationen und eine erste Abklärung der interessierten Erwachsenen erfolgen im Office d'orientation et de la formation professionnelle (OOFO). Im *Centre de Bilan* werden die vorhandenen Kompetenzen ermittelt und entschieden, welche Qualifikationen anerkannt werden können (Validation des acquis). Sie werden in einer «Attestation de qualification» festgehalten. Vorhandene Lücken werden durch den Besuch der Berufsschule, durch Kurse in Betrieben oder durch «massgeschneiderte» Massnahmen gefüllt. Wichtig ist die Zusammenarbeit mit Schulen, Betrieben und Berufsverbänden. Durch die Aufteilung der Zusatzausbildung in überschaubare Einheiten und die Möglichkeit, Teilprüfungen abzulegen, wird der besonderen Situation der Einzelnen und der Berufsgruppe Rechnung getragen. Vorhandene Kompetenzen werden anerkannt, fehlende Qualifikationen können nach individuellen Bedürfnissen erworben werden. (...) Eine besondere Finanzierungsquelle ist der *Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnelle (FFPP)*, der durch Beiträge der Arbeitgeber und des Kantons finanziert und von Vertretern der Sozialpartner und des Kantons verwaltet wird. (...) In Genf ist es somit gelungen, weiteren Gruppen den Weg zu einem Berufsabschluss zu öffnen.» (Schröder-Naef, 2005b, 25)

■ *Beispiel St. Gallen:* An Berufsfachschulen wird voraussichtlich ab dem 1.1.08 in St. Gallen kein Schulgeld für Hospitanten mehr verlangt, d.h. Erwachsene, die sich ohne Lehrvertrag auf die Lehrabschlussprüfung vorbereiten wollen, können unentgeltlich den Schulunterricht besuchen.¹³

Tabelle 2 zeigt in einer Übersicht die wichtigsten in der Studie von Schröder-Naef (2005b) erwähnten hemmenden und fördernden Faktoren und mögliche Massnahmen zur Förderung und Erreichung der Zielgruppen.

¹³ EMail Antwort von Katja Ruff-Breitenmoser, juristische Stabsmitarbeiterin, Amt für Berufsbildung St.Gallen

Tabelle 2: Übersicht über hemmende, fördernde Faktoren und Massnahmen zur Erreichung der Zielgruppe

Hemmende Faktoren	Fördernde Faktoren
mangelnde Information	regelmässige und systematische Information
keine ausreichende berufliche Praxis	die Möglichkeit einer Standortbestimmung
fehlende Vorbereitungsangebote	die Anerkennung von ausserschulisch erworbenen Kompetenzen
hohe Kosten	die Möglichkeit, ungenügende schulische Kompetenzen zu anerkennen
hohe Anforderungen für Ungelernte	Angebot von regelmässigen, kostengünstigen, zeitlich günstigen und gut erreichbaren Vorbereitungskursen
mangelnde Unterstützung durch den Arbeitgeber	Unterstützung durch Berufsverbände oder Gewerkschaften
keine Unterstützung durch Arbeitsämter, RAV oder IV	spezielle Programme für ungelernte Erwerbstätige
zeitliche Belastung und die Fremdsprachigkeit	Information und Unterstützung durch den Arbeitgeber
Massnahmen zur Erreichung der Zielgruppen	
Gezielte Information von Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden, Berufsbildungsämtern, Laufbahnberatungen über entwickelte Möglichkeiten	
Beratung und Kompetenzbilanzen in Zusammenarbeit mit Betrieben und Berufsverbänden	
Schaffung von Anreizen für das Nachholen (Anerkennung, Lohnerhöhung, Beförderung)	
Erwachsenengerechte Kursangebote	
Unterstützungsangebote für Arbeitslose schaffen	
Spezielle Programme für Immigrierte	
Spezielle Programme für Wiedereinsteigerinnen (Anerkennung von ausserschulischen Kompetenzen)	

Quelle: Schröder-Naef (2005b)

Förderung der Teilnahme an Alphabetisierung und Grundbildung

■ Öffentlichkeitskampagne:

Beispiel Bern: Schröder-Naef (2005a, 44) erwähnt als Beispiel, wie mit geeigneten Mitteln die Zahl der Teilnehmenden an Kursen für Erwachsene mit Lese- und Schreibschwierigkeiten erhöht werden kann, den Kanton Bern. Der Verein Lesen und Schreiben führte zusammen mit der Abteilung Erwachsenen-Bildung im Jahr 2000 gemeinsam eine Kampagne durch, um Betroffene über das Kursangebot zu informieren. Die Zahl der Teilnehmenden konnte von 208 im Jahr 1999 auf 415 im Jahr 2002 erhöht werden.

■ Deutschkurse für Illettrist/innen:

Beispiel St. Gallen: Das Berufs- und Weiterbildungszentrum Toggenburg bietet für Erwachsene mit deutscher Muttersprache, die im Umgang mit Schrift und Sprache verunsichert sind und Schwierigkeiten haben mit dem Textverständnis (Illettrismus) Deutschkurse an. Die Kursgebühren belaufen sich auf 400 Franken pro Semester.

Beispiel Luzern: Für die Betroffenen bietet der Verein Lesen und Schreiben Zentralschweiz Kurse an. Der Kanton Luzern unterstützt den Verein finanziell und beteiligt sich an den Kurskosten. Ferner hat er vor zwei Jahren zusammen mit den anderen Zentralschweizer Kantonen eine Sensibilisierungskampagne lanciert.¹⁴ Trotz Sensibilisierungskampagne im Jahr 2005 sind die Teilnehmerzahlen im Jahr 2006 um 11 Prozent von 85 auf 76 gesunken. Im Geschäftsbericht von Lesen und Schreiben Zentralschweiz (2006) wird erwähnt, dass möglicherweise die Diskussionen zur PISA-Studie in den vergangenen Jahren zu den wachsenden Teilnehmerzahlen und die Abflachung dieser Diskussionen zu den sinkenden beigetragen hätten.

■ Deutschkurse für fremdsprachige Mütter:

Beispiel St. Gallen: A.I.D.A. Kompetenzzentrum St. Gallen, das Kompetenzzentrum Deutsch für fremdsprachige Mütter entwickelt im Auftrag des Kantons St. Gallen geeignete Förder- und Unterstützungsmassnahmen für öffentliche und private Anbieterinnen und Anbieter von Deutschkursen für fremdsprachige Mütter und bietet diese an (Vgl. Konzept in Anhang).

¹⁴ Email Antwort von Romy Villiger, Amt für Berufsbildung Luzern

Fit im Job St. Gallen und Basel-Land

Im Kanton St.Gallen wurde in den Jahren 2000 bis 2004 das Pilotprojekt «Fit im Job» in Anlehnung an ein Projekt im Kanton Basel Land durchgeführt. Das Projekt wollte bildungsfernen Mitarbeitenden von KMU die Teilnahme an Weiterbildungskursen ermöglichen, nicht zuletzt, um sie vor drohender Entlassung zu schützen. Während der Dauer des Projekts kamen in mehr als 20 Betrieben rund 280 Mitarbeitende in den Genuss von Weiterbildungsmaßnahmen. Dass dies vorwiegend Deutsch-Kurse für fremdsprachige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer waren, entsprach nicht der Konzeptidee, die primär auf fachliche Weiterbildung ausgerichtet war. Die finanzielle Beteiligung der KMU für Beratung und Kursdurchführung wurde bewusst tief gehalten, um dem Projekt eine Chance zu geben. Langfristiges Ziel des Projekts war es, «Fit im Job» auch nach Wegfall einer finanziellen Beteiligung des Kantons (Anschubfinanzierung) weiterführen zu können. Dieser Schritt ist nicht gelungen. Als das Projekt im Jahr 2004 in die Verantwortung der Wirtschaft gelegt werden sollte, zeigten die st.gallischen Dachverbände der Wirtschaft kein Interesse an dessen Fortführung. «Fit im Job» musste daher trotz zunehmender Akzeptanz bei den Betrieben eingestellt werden.¹⁵

Die Erfahrungen im Kanton Basel-Land tönen gemäss Pat Schnyder, die am Projekt beteiligt war, ähnlich. Nach der Einstellung der Finanzierung ist das Interesse der Unternehmen an diesem Angebot stark gesunken. Das Angebot besteht aktuell noch, wird aber nicht aktiv gefördert und auch nicht stark nachgefragt.

¹⁵ EMail Antwort von Katja Ruff-Breitenmoser, juristische Stabsmitarbeiterin, Amt für Berufsbildung St.Gallen

5 Fazit

Bei der Beurteilung der Effektivität einzelner Instrumente zur Förderung der Weiterbildung von Geringqualifizierten müssen systemimmanente Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern berücksichtigt werden. Es gibt eine Vielzahl von Faktoren, die auf die individuelle Weiterbildungsentscheidung einwirken. Zudem wird die Weiterbildungsaktivität von länder- bzw. systemspezifischen Besonderheiten beeinflusst. Die Frage des Zusammenspiels der einzelnen Faktoren muss für jedes System gesondert beantwortet werden. In der Literatur werden ganz verschiedene Faktoren für die Ansprache und Unterstützung Bildungsbenachteiligter formuliert.

5.1 Zusammenfassung der Massnahmen

Aus der Literaturanalyse lassen sich folgende Punkte zusammenfassen:

■ **Problem der Nachqualifizierung:** Das Beispiel Grossbritannien zeigt, wie schwierig es ist, Versäumnisse im Schulbildungsbereich im Rahmen von Erwachsenenbildung nachzuholen. Geringqualifizierte Personen haben oft negative Lernerfahrungen, Angst vor Misserfolg oder eine passive Einstellung, und nicht selten fehlen auch basale Bildungskompetenzen, auf denen eine Weiterbildung überhaupt erst aufbauen kann. Solche Personen zur Teilnahme an Weiterbildungs-Aktivitäten zu bringen ist oftmals sehr schwierig, und gerade das schulähnlich gestaltete Setting von Kursen dürfte für Personen mit negativen Lernerfahrungen eine besonders hohe Hürde darstellen. Dass Kurse insbesondere von Bildungsbenachteiligten eher selten nachgefragt werden, zeigen auch die Evaluationen von Basic-Skills-Kursen in Grossbritannien (vgl. Schröter 2003, Brünig/Kuwan 2002 sowie Csinko 2005).

■ Wenn möglich sind deshalb **arbeitsintegrierte Angebote** für Erwerbstätige zu entwickeln. Die Kombination von Lernen und Arbeiten wird als zentraler Faktor bei Erfolgsbeispielen dargestellt. Das geht auch aus dem jüngsten OECD-Bericht hervor (OECD 2007): Gerade für bildungsbenachteiligte Personen muss der Bildungs-Effort demnach mit einem möglichst konkret absehbaren Nutzen verbunden sein. Darum ist es wichtig, Weiterbildung wenn möglich in den Rahmen einer bestehenden Erwerbstätigkeit einzubinden. Zu einem ähnlichen Schluss kommt auch eine britische Untersuchung, die den Effekt von Bildungsmassnahmen auf geringqualifizierte Erwerbslose und deren Arbeitsmarktchancen untersucht hat: Arbeitsintegrierte Interventionen schneiden hier i.d.R. ebenfalls besser ab. Ein in diesem Zusammenhang ebenfalls interessanter Befund ist, dass Bildungsaktivitäten, die einen Link zu den persönlichen Interessen der Teilnehmer/innen herstellen konnten, ebenfalls vergleichsweise erfolgreich waren; die Forscher/innen führen dies auf den dadurch ausgelösten Motivationsschub zurück (Dench et al. 2006).

■ Besonders hervorgehoben wird bei arbeitsintegrierten Ansätzen die **Modulare berufliche Nachqualifizierung**: Kenntnisse, die während der Arbeit erworben wurden, werden zertifiziert, mit aufbauenden Modulen kombiniert und zu einem anerkannten Berufsabschluss ausgebaut. Auch die OECD empfiehlt die Entwicklung von Programmen, welche die Anerkennung von Kenntnissen und Fertigkeiten ermöglicht (validation des acquis), die nicht in formellen Lehrgängen erworben wurden (OECD 2005). Wichtig ist dabei die Etablierung von Standards. Die Nachqualifizierung muss einem von allen beteiligten Akteuren (insbesondere auch den Unternehmen) anerkannten Kriterienraster genügen.

■ Die Weiterbildung von Geringqualifizierten im Rahmen einer bestehenden Erwerbstätigkeit bedingt **spezifische Betreuungsstrukturen für Unternehmen und Angestellte**: Während grössere Betriebe eigene Bildungsvermittler/innen ausbilden können, sollten KMU beworben, beraten und begleitet werden. Hier sollten gut qualifizierte externe Bildungsberater/innen zum Zug kommen. Hilfreich sind dabei positive Fallbeispiele, sie sind das beste Argument für die Einführung von Weiterbildungsmassnahmen in einem KMU. Wichtig ist dabei, dass die spezifischen Bedürfnisse eines Unternehmens mitberücksichtigt werden. Die Bedenken der KMU (Kosten und Zeit, die durch Weiterbildung entstehen bzw. die sie verursachen)

müssen aufgefangen werden. Für die Unternehmen wie für deren geringqualifizierte Angestellte ist der konkrete Nutzen zentral: Fallbeispiele aus Dänemark zeigen, dass das Management eher für Weiterbildungsmaßnahmen offen ist, wenn bspw. Engpässe bei der Personalrekrutierung absehbar sind. Auf Seiten der Angestellten zeigte sich, dass die Aussicht auf konkrete Verbesserungen (neue/bessere Aufgaben, höhere oder andere erwünschte Position, mehr Lohn) die Motivation für Weiterbildungen ebenfalls verbessert. Werden in den Programmen die Wünsche der Mitarbeiter/innen berücksichtigt, beeinflusst dies deren Einstellung positiv.

■ **Kurse / Programme:** Wenn eine Weiterbildung nicht im Rahmen einer bestehenden beruflichen Tätigkeit gemacht werden kann, ist bei Kursen oder Programmen externer Anbieter darauf zu achten, dass die Bildungseinheiten kurz sind und möglichst rasch Erfolgsergebnisse vermitteln. Ausserdem sollte die Qualität der Dienstleistungen in Auge behalten werden. Entweder werden die Dienstleister von einer zentralen Stelle nach einheitlichen Kriterien ausgewählt und regelmässig evaluiert, oder eine zentrale Stelle gibt den regionalen Stellen, die mit den Anbietern zusammenarbeiten, Vorgaben und kontrolliert sie.¹⁶

■ **Finanzielle Anreize** sind wichtig, sollten jedoch nicht isoliert eingesetzt werden. Die Erfahrungen in Grossbritannien zeigen, dass allein die Subventionierung der Kurskosten gerade Bildungsbenachteiligte bzw. Geringqualifizierte noch nicht dazu bringt, sich weiterzubilden. Hingegen scheint eine Kombination von monetären Anreizen für Arbeitnehmende und Unternehmen eine grössere Wirkungskraft zu haben als lediglich die Einführung bezahlter Bildungszeiten.

■ **Kompensationszahlungen:** Um Unternehmen – insbes. KMU - zu entlasten, sind Entschädigungen für Arbeitsausfälle in Betracht zu ziehen.

■ **Freistellungszeiten:** Erfahrungen mit Kursen zur nachträglichen Erlangung einer Grundqualifikation zeigen auch, dass solche Freistellungszeiten gerade bei Bildungsbenachteiligten ausreichend lang sein müssen. In Grossbritannien haben sich bspw. bei den Basic-Skills-Kursen 10 Tage Freistellung als zu kurz erwiesen (Schröter 2003). Sinnvoller wären mehrere kürzere, dafür häufiger stattfindende Bildungseinheiten.

■ **Zertifizierung bildungsfreundlicher Unternehmen:** Unternehmen, die in die betriebliche Ausbildung ihrer Mitarbeiter/innen gemäss vorgegebenen Standards investieren, erhalten eine spezifische Qualitätsauszeichnung. Solche Zertifizierungsstrategien zur Etablierung von Qualitätsstandards beruhen auf dem Goodwill von Unternehmen. Erfahrungen aus Grossbritannien zeigen, dass insbesondere kleinere Unternehmen nur selten mitmachen.

■ Die Ergebnisse unserer Studie zeigen schliesslich, dass zur Nachqualifizierung Geringqualifizierter im Rahmen einer Erwerbsarbeit **verschiedene Instrumente simultan** zum Einsatz kommen müssen. Ein Mix aus monetären Anreizen (auf der Seite des Arbeitnehmers durch eine Beteiligung an den Kurskosten, auf der Seite des Unternehmens durch eine Entschädigung für die Ausfallzeit) und betrieblichen Betreuungsstrukturen wird als sinnvoll und effizient angesehen.

Um auch lernungsgewohnte Personen zu erreichen, die nicht im Rahmen einer Erwerbsarbeit angesprochen werden können, wird eine niederschwellig angesetzte Informationsarbeit auf lokaler Ebene empfohlen. Dabei sind folgende Massnahmen denkbar:

■ **Kampagnen,** die sich an lernungsgewohnte Personen richten. Die Kampagnen sollten über die bei der Zielgruppe schwergewichtig genutzten Informationskanäle vermittelt werden, insbesondere das Fernsehen. Dabei wird die Einbeziehung von meinungsbildenden Personen wie beliebten Prominenten empfoh-

¹⁶ Dieses Vorgehen wird häufig bei der Zusammenarbeit mit externen Anbietern bei der Stellenvermittlung von Erwerbslosen gewählt.

len, dies könnten beispielsweise bekannte Schauspieler/innen oder Fernsehmoderator/innen oder Sportler/innen sein. Die Inhalte von Fernsehspots und Plakaten sollten möglichst so aufgebaut sein, dass die Zielgruppe bei ihrem Problem angesprochen wird, und zugleich ein konkreter Lösungsvorschlag gemacht wird.¹⁷ Als besonders wirksam werden Kampagnen angesehen, die nicht nur über Medien sensibilisieren, sondern die Botschaften zugleich an nationalen oder regionalen Events vermitteln.

■ **Einbezug von Gate-Keepers:** Eine Untersuchung, die Projekte zur Förderung der Weiterbildung bei lernungsgewohnten Frauen untersucht hat, kommt zum Schluss, dass das Gespräch von Angesicht zu Angesicht oftmals die effektivste Methode zur Erreichung lernungsgewohnter Personen ist (Thurn/Kapeller 2006). Gerade bei Personen, die nicht über eine Erwerbsarbeit in Weiterbildungsmaßnahmen eingebunden werden können, ist es demnach ratsam, Orte des täglichen Lebens für den Zugang auszusuchen, also Arztpraxen, Spitäler, Geschäfte, Krippen und Kindergärten sowie Schulen. Einen ungleich stärkeren Effekt dürften solche Aktionen haben, wenn Personen, die das Vertrauen der Zielgruppe genießen und zugleich von diesen als Autoritäten anerkannt werden (bspw. Ärzt/innen) in die Vermittlung mit einbezogen werden.

■ **Peer-Education:** Eine weitere Möglichkeit, persönliche Kontakte für die Vermittlung von Bildungsangeboten zu nutzen, ist der Einsatz von sogenannten Peers, also Personen derselben sozialen Gruppe oder Gemeinde. Peer-Education ist deshalb interessant, weil speziell geschulte Peers – also ehemals selbst lernungsgewohnte Personen –, als Tutor/innen oder Trainer/innen eingesetzt werden. Die Peers übernehmen dadurch eine Vorbildfunktion, was wiederum zur Lernmotivation beitragen kann. Wichtig ist eine fundierte inhaltliche und didaktische Ausbildung der Peers. Auch die Anwerbung und die Entlohnung muss gut überlegt sein.

■ **Embedded Learning:** Die sozusagen verdeckte Vermittlung von Lerninhalten in einem anderen Kontext gewinnt in Grossbritannien auch im Rahmen der Vermittlung von Basisqualifikationen innerhalb der Erwerbsarbeit zunehmend an Bedeutung. Dem Ansatz liegt die häufig gemachte Beobachtung zu Grunde, dass Lerninhalte gerade von lernungsgewohnten Personen eher dann aufgenommen werden, wenn sie in praktische Tätigkeiten und/oder einen nicht mit Lernen im schulischen Sinn verknüpften Kontext eingebettet werden (vgl. NRDC 2007). Zum einen liefert dieser Befund ein zusätzliches Argument für arbeitsintegrierte Weiterbildungsmaßnahmen. Zum anderen könnten daraus neue Modelle zur Vermittlung von Weiterbildung ausserhalb der Erwerbsarbeit abgeleitet werden, insbesondere auch in Kombination mit Ansätzen wie dem Peer-Learning oder dem Einsatz von Gate-Keepern. Zu denken wäre etwa an Aktionen in Sportclubs oder Fitnesscentern, mit denen insbesondere jüngere Personen, besonders solche mit Migrationshintergrund, angesprochen werden könnten. Solche Aktionen könnten von Kampagnen unterstützt werden, bspw. unter Einbindung lokaler Sportsgrößen (z.B. ausländische Fussballer, die im Lokalverein auch Deutschunterricht erhalten o.ä.).

Die nachfolgende Tabelle (**Tabelle 3**) gibt nochmals einen Überblick über die möglichen Massnahmen zur Ansprache bildungsbenachteiligter bzw. geringqualifizierter Personen. Die Massnahmen werden dabei danach differenziert, ob sie innerhalb oder ausserhalb einer Erwerbsarbeit stattfinden. Zu jeder Massnahme wird eine Kurzbeurteilung aufgeführt (Chancen bzw. Risiken, spezielle Zielgruppen, Evaluationsstand).

¹⁷ Eine Kampagne im Rahmen des britischen Programms zur Förderung von Grundfertigkeiten wie Lesen, Schreiben, Mathematik (Skills for Life) zeigte bspw. auf Plakaten eine Person, die mit verständnislosem Gesicht eine Zeitung verkehrt herum hält; darunter war eine Telefon-Nummer aufgeführt, wo man sich Beratung holen kann (vgl. Department for Education and Skills DES (2004)).

Tabelle 3: Massnahmen zur Ansprache bildungsbenachteiligter Personen

Instrument	Beschreibung	Beurteilung
Innerhalb Erwerbsarbeit		
Modulare berufl. Nachqualifizierung	Zertifizierung von Fertigkeiten u. Fähigkeiten, die während des Berufslebens erlangt wurden	Wird allgemein als sinnvolle Strategie angesehen und auch von der OECD empfohlen.
Betriebliche Bildungscoaches	Meist von den Gewerkschaften geschulte am Arbeitsplatz selbst eingesetzte Bildungsvermittler/innen	Gezielte direkte Ansprache <i>on the Job von gleich zu gleich</i> . Gute Erfahrungen in GB (Wirkung v.a. anhand Anzahl erreichter Personen ermittelt), nur in Grossbetrieben.
Externe Bildungsberater/innen	Staatlich finanzierte Vermittler/innen, die den Bildungsbedarf ermitteln und passgenaue Programme ausarbeiten/vermitteln	Speziell f. KMU, Unternehmen müssen beworben u. überzeugt werden. Gute Erfahrungen in GB und Finnland, Wirkung aufgrund Zahlenentwicklung.
Übernahme Kurskosten / Bildungsgutscheine	Subventionierung der Bildungsempfänger/innen (Übernahme Kursgebühren, Unterhalt)	Nur in Kombination sinnvoll, teils Fehlanreize; gross angelegte Subventionierungskampagne in GB schneidet schlecht ab (Wirkungsevaluation)
Kompensationszahlungen Unternehmen	Entschädigung für Arbeitsausfall während Weiterbildungsaktionen (insbes. für KMU)	Für KMU sinnvoll, möglichst in Kombination mit Beratung, gute Erfahrungen in GB, Wirkung aufgrund Zahlenentwicklung
Embedded Learning	Vermittlung von Grundwissen (Lesen, Schreiben, Deutsch für Fremdsprachige) im Job	Niederschwellig, <i>learning by doing</i> , Versuche in GB, positive qualitative Befunde; geeignet f. Migranten
Zertifizierung v. Unternehmen	Akkreditierung des Weiterbildungsengagements der Unternehmen	Beruhrt auf Freiwilligkeit, KMU nur schlecht erreicht (Erfahrungen GB: Zahlen Verbreitung)
Ausserh. Erwerbsarbeit		
Kampagnen	Werbeaktivitäten im öffentlichen Raum und in den Breitenmedien (TV) mit Prominenten als Vermittler/innen	Kostenintensiv; positive Erfahrungen in GB (Zahlen zu erreichten Personen) und Finnland
Einbezug von Gate-Keepers	Einbindung lokaler Personen zur Durchführung von Mund-zu-Mund-Propaganda (bspw. Ärzt/innen, Trainer/innen etc.)	Gute Erfahrungen in GB, insbesondere auch mit Migrant/innen oder jungen Müttern (qualitative Befunde)
Peer-Education	Einsatz speziell geschulter Personen der gleichen sozialen Gruppe oder Gemeinde	Gute Erfahrungen in GB, insbesondere auch mit Migrant/innen (qualitative Befunde)
Embedded Learning	Implizite Vermittlung von Lerninhalten im Rahmen anderer Aktivitäten	Erste qualitative Befunde aus GB

Quelle: Eigene Darstellung

5.2 Empfehlungen

Aufgrund der Ergebnisse der Literaturanalyse lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

1. **Massnahmen-Mix:** Eine wirksame Strategie zur Förderung der Teilnahme von bildungsfernen Bevölkerungsgruppen muss berücksichtigen, dass mindestens vier Barrieren existieren, die die Zielgruppen daran hindern, Bildung als lohnende Investition zu erkennen, Bildung nachzufragen und erfolgreich daran teilzunehmen. Es sind dies *finanzielle Barrieren*, *berufliche Barrieren*, *soziale Barrieren* und *zeitliche Barrieren*. Die Ergebnisse der Literaturstudie weisen deutlich darauf hin, dass ein Mix aus Massnahmen und Instrumenten, die in ihrem Zusammenspiel die Hürden in diesen vier Bereichen simultan abzubauen vermögen, wesentlich erfolgsversprechender ist als die einseitige Fokussierung auf nur einen Bereich (bspw. auf den Abbau von finanziellen Barrieren).
2. **Abbau finanzieller Barrieren:** Insbesondere für bildungsferne Gruppen müssen finanziellen Barrieren abgebaut werden, da eine Bildungsschwäche oft mit einer Einkommensschwäche einhergeht. Es gibt jedoch keine eindeutige empirische Evidenz, dass im Bereich der Förderung von bildungsfernen Gruppen die nachfrageorientierte Finanzierung (bspw. mit Bildungsgutscheinen) der angebotsorien-

tierten Finanzierung überlegen ist. Eine Steuerung ist grundsätzlich mit beiden Finanzierungsformen möglich. Die Wahl des Ansatzes (Angebots- vs. Nachfrageorientierung) sollte sich nicht auf die Zielgruppe der bildungsfernen Bevölkerung beschränken, sondern gemäss der Ausrichtung des gesamten Bildungs- bzw. Weiterbildungssystems erfolgen. In Bezug auf Steuererleichterungen ist anzumerken, dass diese für die spezifische Förderung von bildungsbenachteiligten Gruppen eher ungeeignet sind: Auf individueller Ebene profitieren tendenziell Gutqualifizierte bzw. Personen mit höheren Einkommen, da die Einsparungen durch die progressive Ausgestaltung des Steuersystems um so grösser sind, je höher die Einkommen sind. Auf Seiten der Unternehmen führen Steuererleichterungen für Bildungsinvestitionen ebenfalls zu einer Konzentration auf die Gutqualifizierten. Zum einen, weil sich die Unternehmen für die Gutqualifizierten höhere Bildungsrenditen versprechen. Zum anderen aber auch, weil Geringqualifizierte Weiterbildungsangebote auch dann seltener nachfragen, wenn die Unternehmen solche anbieten. Schliesslich spricht gegen Steuererleichterungen für Unternehmen, dass die Gefahr von Mitnahmeeffekten besonders hoch zu sein scheint, d.h. es werden primär jene Unternehmen zusätzlich unterstützt, die sowieso schon in Weiterbildung investieren.

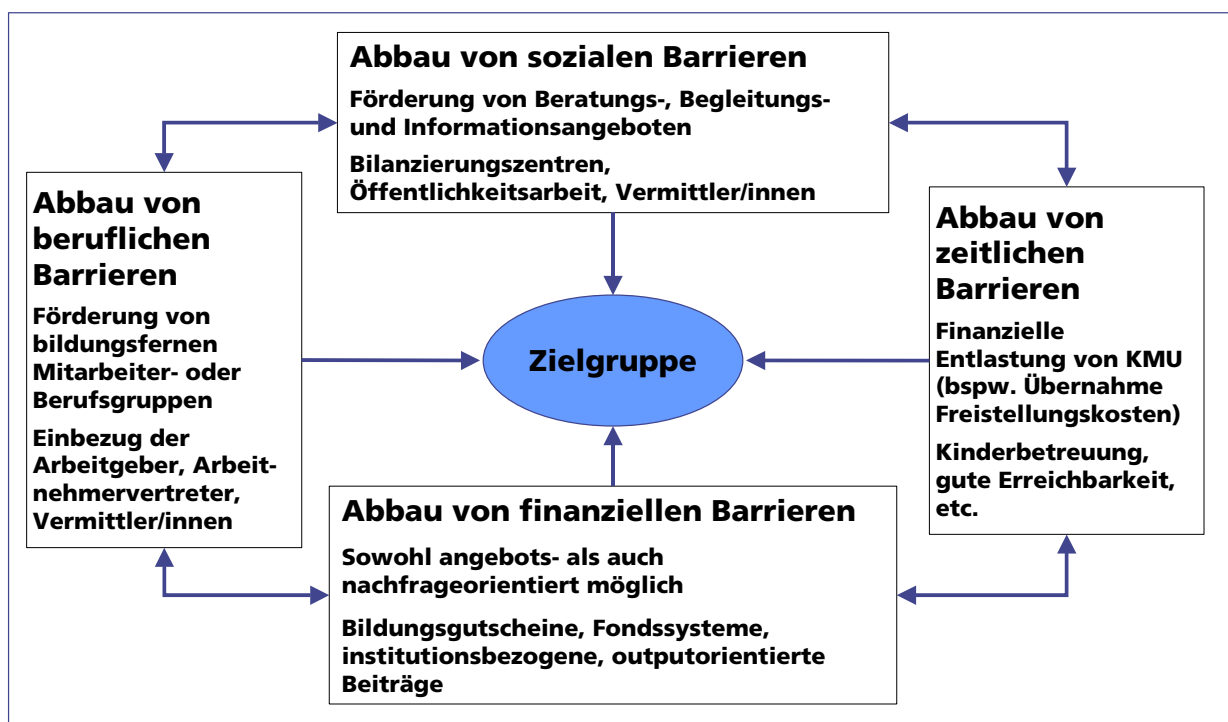
3. **Abbau sozialer Barrieren:** Ebenso wichtig wie der Abbau von finanziellen Barrieren ist bei der bildungsfernen Bevölkerung der Abbau von sozialen Barrieren. Soziale Barrieren entstehen durch Bildungsferne im sozialen Umfeld, belastende Schul- und Bildungserfahrungen etc., womit bei den Betroffenen häufig ein bezüglich der Lernfähigkeit negatives Selbstbild entwickelt wird. Damit bildungsferne Gruppen für Weiterbildung gewonnen werden können, braucht es deshalb eine aktive Ansprache und Bewerbung. Ein spezifisch auf diese Zielgruppen ausgebautes Informations-, Beratungs- und Betreuungsangebot scheint dazu unerlässlich. Der Einbezug von Bildungsvermittler/innen, *Gate-Keepers* und *Peer-Educators* sowie Methoden des *Embedded Learning* sind Massnahmen, die sich in der Praxis bewährt haben. Zum Abbau von sozialen Barrieren können auch Öffentlichkeitskampagnen dienen. Besonders erfolgreich sind Kampagnen und Werbeaktivitäten im öffentlichen Raum und in den Breitenmedien (TV) mit Prominenten als Vermittler/innen. Sie sind jedoch sehr kostenintensiv. Kurse, die nicht zu teuer sind, zeitlich günstig liegen sowie räumlich gut erreichbar sind, können weiter dazu beitragen, soziale Barrieren abzubauen.
4. **Abbau beruflicher Barrieren:** Personen in höheren beruflichen Positionen partizipieren häufiger an Weiterbildungen als Personen in niedrigeren Positionen. Die Chancenungleichheit durch berufliche Barrieren kann durch die Förderung gezielter Mitarbeitergruppen oder Berufsgruppen vermindert werden. Die Schaffung von Möglichkeiten einer modular aufgebauten Nachqualifizierung und die Zertifizierung von Fertigkeiten u. Fähigkeiten, die während des Berufslebens erlangt wurden (*validation des acquis*) wird allgemein als sinnvolle Strategie angesehen und auch von der OECD empfohlen. Der Einbezug der Arbeitgebenden, bspw. mit massgeschneiderten Beratungsangeboten, scheint die Erfolgchancen zu erhöhen. Gute Erfahrungen wurden in diesem Zusammenhang mit betrieblichen Bildungs-Coaches oder externen Bildungsberater/innen gemacht, die den Bildungsbedarf ermitteln und passgenaue Programme ausarbeiten/vermitteln. Die beiden in der Schweiz durchgeführten Pilotprojekte «Fit im Job» (Kantone Basel-Land und St. Gallen) haben jedoch gezeigt, dass das Interesse der Arbeitgebenden ohne externe finanzielle Beteiligung an den Ausbildungskosten nicht gross genug ist, um solchen Programmen zum Durchbruch zu verhelfen. Mit einer teilweisen Übernahme von Freistellungskosten könnte diesem Umstand Rechnung getragen werden. Dabei besteht jedoch ebenfalls die Gefahr von Mitnahmeeffekten.
5. **Abbau zeitlicher Barrieren:** Aus der Vielfachbelastung durch Arbeit, Schulbesuch, Lernen und Familie ergeben sich für bildungsferne Bevölkerungsgruppen erhebliche Zeitprobleme. Dies wird von Frauen oftmals stärker empfunden als von Männern, teils auch, weil sie bspw. vom Arbeitgeber weniger

unterstützt werden (Schröder-Naef 1996). Geringqualifizierte Frauen arbeiten oftmals in Tieflohnbranchen (Verkauf, Gastgewerbe, Coiffeur-Betriebe) und sind deshalb häufig auf eine volle Stelle angewiesen. Die Möglichkeit einer Teilnahme an Weiterbildungsaktivitäten während der Arbeitszeit kann dieses Problem entschärfen. Für Nichterwerbspersonen, insbesondere für Frauen mit Familienverpflichtungen, müssen die Bildungsangebote (bspw. Umschulungskurse, Vorbereitung auf den Wiedereinstieg, Einsatzprogramme) an ihre spezielle Situation angepasst werden. Dabei ist bspw. an Kinderbetreuungsmöglichkeiten für alleinerziehende Frauen zu denken.

6. **Planung von Begleitevaluationen:** Die Literaturanalyse hat gezeigt, dass nur sehr wenig empirische Evidenz zur Beurteilung der Wirkung von Massnahmen zur Erhöhung der Teilnahme von bildungsfernen Bevölkerungsgruppen vorhanden ist. Sollten im Rahmen einer Neuausrichtung der Strategie neue Massnahmen und Instrumente zur Erreichung der Zielgruppen ergriffen werden, ist daran zu denken, dass eine Datengrundlage geschaffen werden sollte, mit der die Wirkung überprüft werden kann. Damit wird eine Grundlage für spätere Evaluationen geschaffen, die dazu dienen kann, wirkungsvolle Massnahmen von weniger wirkungsvollen zu unterscheiden.

In **Abbildung 5** werden die Empfehlungen zum Schluss noch einmal übersichtlich dargestellt.

Abbildung 5: Möglichkeiten zum Abbau von sozialen, finanziellen, beruflichen und zeitlichen Barrieren



Quelle: Darstellung BASS

6 Literaturverzeichnis

Länderübergreifend

- Balzer Carolin (2001): Finanzierung der Weiterbildung. Förderungsnummer: BMBF W 1115.00. Deutsches Institut für Erwachsenenbildung
- Brüning Gerhild und Helmut Kuwan (2002): Benachteiligte und Bildungsferne – Empfehlungen für die Weiterbildung, Bertelsmann [Hrsg.], Bielefeld
- Csisinko Ulrike (2005): Weiterbildung Niedrigqualifizierter, Zielgruppenspezifische Aspekte, Equal Advocates [Hrsg.], Zirl
- Loss Roland (2002): Innovations for the Integration of Low-Skilled Workers into Lifelong Learning and the Labour Market: Case Studies from Six European Countries (CEDEFOP)
- OECD (2005a): Promoting Adult Learning, Paris
- OECD (2005b): Education at a Glance. OECD Indicators 2005, Paris
- OECD (2003): Beyond Rhetoric: Adult Learning Policies and Practices, Paris
- Pont Beatriz (2004): Improving Access to and Participation in Adult Learning in OECD Countries. European Journal of Education, Vol. 39, No. 1, Oxford, S.31-45
- OECD (2007): Qualifications and Lifelong Learning, Policy Brief
- Thurn Nicole und Doris Kapeller (2006): Start ins lebensbegleitende Lernen – Wege zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung lernungsgewohnter Frauen, Graz

Schweiz

- Bundesamt für Statistik BFS (2006): Lesen und Rechnen im Alltag. Grundkompetenzen von Erwachsenen in der Schweiz, Neuchâtel
- Bundesamt für Statistik BFS (2007): Teilnahme an Weiterbildung in der Schweiz. Erste Ergebnisse des Moduls «Weiterbildung» der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2006, Neuchâtel
- CEPP Genève (2006): Evaluation du chèque annuel de formation. Sur mandat du Conseil d'Etat, Genève
- Denzler Stefan, Miriam Kull (2006): Der erste schweizerische Bildungsbericht. In: Education Permanente Heft 4, S. 53-54.
- Schräder-Naef Regula (1996): Nichtteilnehmende in der Erwachsenenbildung. Auswertung der Bildungsbiographien von 34 Erwachsenen. Ein Projekt im Rahmen des NFP 33, Zürich
- Schräder-Naef Regula (2005a): Erwachsenenbildung in der Schweiz. Bestandesaufnahme 2004 und neue Empfehlungen. Bericht der Schweizerischen UNESCO-Kommission in Zusammenarbeit mit dem Forum Weiterbildung Schweiz, Bern
- Schräder-Naef Regula, Ruedi Jörg-Fromm (2005b): Eine zweite Chance für Ungelernte? Verlag Rüegger, Zürich/Chur
- Wolter Stefan, Denzler et al., (2003): Nachfrageorientierte Finanzierung in der Weiterbildung. Trendbericht SKBF Nr. 7., Aarau
- Wolter Stefan et al. (2007): Bildungsbericht Schweiz 2006. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Aarau

Grossbritannien

- Dench S. et al. (2006): The Impact of Learning on Unemployed, Low-qualified Adults, A Systematic Review, Institute for Employment Studies, Department for Work and Pensions DWP [Hrsg.], Sussex

- Department for Education and Skills DES (2004): Skills for Life: Improving Adult Literacy and Numeracy, Report by the National Audit Office, London
- Department for Education and Skills DES (2005): Skills: Getting on in Business, Getting on at Work, London
- Department for Innovation, Universities and Skills DIUS (2007): World Class Skills: Implementing the Leitch Review of Skills in England, Norwich
- Hillage Jim et al. (2006): Employer Training Pilots: Final Evaluation Report, Department for Education and Skills [Hrsg.], Brighton
- National Research and Development Centre NRDC (2007): You wouldn't expect a Maths Teacher to Teach Plastering - Embedding Literacy, Language and Numeracy in Post-16 Vocational Programmes – The Impact on Learning and Achievement, London
- OECD (2005): Thematic Review on Adult Learning, Country Note, The United Kingdom, Paris
- Page Rosie and Jim Hillage (2006): Strategies to overcome Skill Gaps in the Workforce, WZB Discussion Papers
- Schröter Stefan (2003): Berufliche Weiterbildung in Grossbritannien für gering qualifizierte Arbeitskräfte, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung [Hrsg.], Berlin
- Sroka Wendelin (2006): Weiterbildung für ältere Erwerbstätige: Konzepte und Erfahrungen in Grossbritannien und Schweden, Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung [Hrsg.], Bielefeld
- Tett Lyn et al. (2006): Evaluation of the Scottish Adult Literacy and Numeracy Strategy, Final Report, Edinburgh and Glasgow

Finnland

- Finnish Ministry of Labour (2006): Development of Information Services, Advice and Guidance in Adult Education. Proposals for an Action Programme by a Working Group established by the Ministry of Education and the Ministry of Labour. Helsinki: Ministry of Labour
http://www.tyohallinto.fi/mol/en/99_pdf/en/90_publications/thj365_summary.pdf
- Hulkari Kirsti and Susanna Paloniemi (2007): NOSTE Programme Promoting the Lifelong Learning of Older Workers in Finland (Cedefop final report), Tampere
- Kyrö Matti (2006): Berufsbildung in Finnland, Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung [Hrsg.], Luxemburg
- OECD (2001): Thematic Review on Adult Learning, Country Note: Finland, Paris

Schweden

- OECD (2001): Thematic Review on Adult Learning, Country Note: Sweden, Paris
- Albrecht James et al. (2005): The Knowledge Lift. The Swedish Adult Education Program that Aimed to Eliminate Low Worker Skill Levels, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit [Hrsg.], Bonn

Dänemark

- OECD (2001): Thematic Review on Adult Learning, Country Note: Denmark, Paris
- Norholm Mette (2004): Education and Training for the Low Skilled: The Case of Denmark (Report prepared for the OECD-SULQ Study), Taastrup

Anhang

Departement für Inneres und Militär
des Kantons St.Gallen



Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen
Telefon 071 229 33 08, Fax 071 229 39 89

Rahmenkonzept der Deutschkurse für fremdsprachige Mütter im Kanton St.Gallen

St.Gallen, im Dezember 2003

Bernadette Bachmann
Kompetenzzentrum Deutschkurse für fremdsprachige Mütter
Frauensprachschule AIDA, St.Gallen

Beda Meier
Koordinationsstelle für Integration
Departement für Inneres und Militär DIM, St.Gallen

Ausgangslage

Im Jahr 2001 wurde die Integrationspolitik im Kanton St.Gallen auf eine neue Grundlage gestellt: Die neue Kantonsverfassung, die vom Volk am 10. Juni 2001 gutgeheissen wurde und auf 2003 in Vollzug gesetzt wird, nennt in Artikel 14 die Integration als Staatsziel. Zudem wurde der Bericht der Regierung "Interkulturelles Zusammenleben" vom Oktober 2000 in der Februarsession 2001 vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen. Der Bericht zählt eine Reihe von Massnahmen auf, deren Umsetzung zur Verbesserung des interkulturellen Zusammenlebens der Bevölkerung im Kanton St.Gallen beitragen sollen. Der Bericht betont, dass der Sprache eine herausragende Bedeutung in Bezug auf die Integration zukommt. Massnahme 42 postuliert, dass Schulgemeinden vermehrt Deutschkurse für Eltern anbieten sollten.

Rahmenbedingungen

Seit dem Jahr 2002 wird die Massnahme 42 durch die Koordinationsstelle für Integration KfI konkret umgesetzt. Dabei gilt es verschiedene Rahmenbedingungen zu berücksichtigen:

1. Begrenzte Mittel: Damit die begrenzten Mittel gezielt eingesetzt werden können, wurde festgelegt, dass sie einer schwer erreichbaren Zielgruppe zukommen sollen. Der Kanton konzentriert sich deshalb auf die Sprachförderung der fremdsprachigen Mütter.
2. Zusammenarbeit: Die kantonale Förderung der Deutschkurse für fremdsprachige Mütter wurde in Zusammenarbeit mit dem Erziehungsdepartement (Amt für Volksschule, Amt für Berufsbildung), dem Volkswirtschaftsdepartement (Amt für Arbeit) und privaten Trägerschaften, die bereits Erfahrungen mit Deutschkursen hatten, konzipiert und aufgebaut. Alle politischen Gemeinden und Schulgemeinden des Kantons werden regelmässig über die Förderung der Deutschkurse für Mütter orientiert.
3. Gesetzliche Grundlagen: Einerseits kann sich der Kanton im Bereich der Erwachsenenbildung gemäss Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz nicht an den operativen Kosten für Kurse beteiligen. Er kann jedoch Beratungs- und Koordinationsdienstleistungen mitfinanzieren. Andererseits verpflichtet das Volksschulgesetz Eltern explizit zur Zusammenarbeit mit der Schule. Deutschkurse für Mütter leisten einen wesentlichen Beitrag dazu, dass auch fremdsprachige Mütter dieser Verpflichtung nachkommen können.
4. Kompetenzzentrum Deutsch für fremdsprachige Mütter: Die Frauensprachschule AIDA wurde beauftragt, als zweiten Tätigkeitsbereich neben dem Kursangebot das Kompetenzzentrum Deutsch für fremdsprachige Mütter aufzubauen. Das Kompetenzzentrum hat die Aufgabe, Beratungs- und Koordinationsdienstleistungen für bestehende und neue Anbieterinnen und Anbieter von Mütterdeutschkursen zu entwickeln und bereit zu stellen. Das Kompetenzzentrum nahm seine Arbeit im Mai 2002 auf.
5. Prioritätenordnung des Bundes 2004 bis 2007 (PO): Mit der PO verlangt der Bund von den Kantonen, für den Schwerpunkt A (Deutschkurse) ein Rahmenkonzept vorzulegen, das eine Konzentration des Mitteleinsatzes erlaubt und sicher stellt, dass die Förderung durch den Bund vor allem schwer erreichbaren Zielgruppen zukommt. Mit der Konzentration auf die Zielgruppe der fremdsprachigen Mütter wird der PO des Bundes im Kanton St.Gallen entsprochen.

Zielgruppe

Wie die St.Galler Auswertung der Volkszählung 2000 deutlich macht, bedient sich der grösste Teil der werktätigen fremdsprachigen Bevölkerung im Arbeitsleben der deutschen Sprache. Hingegen besteht ein Nachholbedarf bei den fremdsprachigen Frauen und Mütter, die familiäre Erziehungs- und Betreuungs-

aufgaben wahrnehmen. Der Kanton St.Gallen konzentriert sich deshalb auf die Förderung der Sprachkenntnisse dieser Zielgruppe, die gleichzeitig als besonders schwer erreichbar gilt.

Da vor allem die Frauen für die Erziehung ihrer Kinder zuständig sind und deshalb grossen Einfluss auf deren Entwicklung haben, ist es sinnvoll, wenn diese Mütter Kenntnisse der deutschen Sprache besitzen. In einem Deutschkurs können sie zudem über das Schulsystem der Schweiz und andere Gegebenheiten informiert werden, damit sie mehr Sicherheit im Alltag erlangen. Das gibt ihnen mehr Möglichkeiten, ihre Kinder hier im schweizerischen Alltag zu unterstützen und zu fördern.

Mit dem Entscheid, Deutschkurse für fremdsprachige Mütter durchzuführen, entscheidet man sich für eine besondere Sparte von Deutschkursen, deren Organisation und Inhalt sich von üblichen, gemischten Deutschkursen unterscheiden. Die Erfahrung in gemischten Kursen hat gezeigt, dass viele Frauen gehemmt sind, in Anwesenheit von Männern zu sprechen, vor allem wenn es sich um Anfängerinnen handelt. Zudem gibt es Frauen, die aus Gründen der kulturellen Schicklichkeit nicht an Kursen teilnehmen, die gleichzeitig von Männern besucht werden.

Zielsetzungen

Im Vordergrund steht die Vermittlung von ersten Grundkenntnissen der deutschen Sprache und von wichtigen Informationen zur erfolgreichen Alltags- und Lebensgestaltung in der Schweiz. Teilnehmerinnen sollen befähigt werden, Alltagssituationen in der Siedlung, im Quartier oder auf Ämtern und Fachstellen kommunikativ adäquat zu bewältigen. Je nach Kursgruppe können jedoch auch die Alphabetisierung, die Vorbereitung auf eine Zertifikatsprüfung, auf die Einbürgerung oder das Bestehen der Autofahrprüfung Ziele sein.

Nicht zu unterschätzen ist der soziale Aspekt eines Kursbesuchs. Für viele Teilnehmerinnen kann ein Kursbesuch der erste selbständige Schritt ausserhalb des familiären Rahmens sein. Entsprechend behutsam soll dieser Schritt begleitet werden. Unter dem Aspekt, dass Integrationsprozesse oft mehr als eine Generation dauern und in kleinen Schritten erfolgen, kann schon ein einmaliger Kursbesuch von einem halben Jahr als Erfolg gewertet werden, auch wenn eine Teilnehmerin danach noch nicht in der Lage ist, komplexere Situationen kommunikativ zu bewältigen.

Lokale Ressourcen und Trägerschaft

Deutschkurse für Mütter sollen möglichst niederschwellig angeboten werden. Damit dies gewährleistet ist, spielt unter anderem die lokale Verankerung und die dezentrale Durchführung vor Ort eine wesentliche Rolle. Schon der Weg in ein anderes Quartier oder in ein regionales Zentrum können ein Hindernis darstellen für einen Kursbesuch. Als Kursveranstalter kommen je nach den lokalen Gegebenheiten unterschiedliche Träger in Frage: Schulgemeinden, politische Gemeinden, kirchliche Organisationen, Ausländervereine, Privatpersonen, etc. Es sind auch verschiedene Formen der Kooperation von lokalen Trägern mit professionellen Sprachschulen denkbar.

Der Verankerung vor Ort kommt auch in Bezug auf die Nutzung der lokalen Ressourcen eine zentrale Bedeutung zu. Sowohl bei der Suche nach Kursräumlichkeiten, als auch bei der Rekrutierung der Teilnehmerinnen können die lokalen Netzwerke wichtige Unterstützung bieten. Schliesslich ist die Nutzung der lokalen Ressourcen auch mit Blick auf die Nachhaltigkeit der Kursangebote wichtig. Wenn die Verankerung in lokalen Netzwerken gelingt und Exponentinnen und Exponenten vor Ort für die Unterstützung der Kursangebote gewonnen werden können, eröffnen sich längerfristige Perspektiven, dass die Angebote zu einem normalen Bestandteil eines modernen Gemeinwesens werden, solange der Bedarf danach besteht.

Bedarf

Es ist sinnvoll zuerst eine Situationsanalyse über das Interesse und den Bedarf nach Deutschkursen in der Gemeinde oder im Quartier durchzuführen. Ein Bedarf kann sich sowohl aufgrund der Zahl der fremdsprachigen Mütter abzeichnen, als auch aufgrund öffentlicher und privater Institutionen wie Schulen, Beratungsstellen oder Steueramt, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben auf die Sprache als Kommunikationsmittel angewiesen sind. Somit hat man handfeste Daten, um über eine Unterstützung durch die öffentliche Hand sachlich diskutieren zu können. Es ist auch wichtig abzuklären, ob bereits Deutschkurse in der Gemeinde oder in der näheren Umgebung angeboten werden, damit Doppelspurigkeiten vermieden und Kooperationen aufgebaut werden können.

Rekrutierung

Grundsätzlich kann die Werbung für Deutschkurse für Mütter nicht nur über schriftliche Ausschreibungen erfolgen. Immer noch ist weltweit jede sechste Person von Analphabetismus betroffen, dabei machen Frauen 75% davon aus. Hinter der Zurückhaltung vieler Mütter, einen Deutschkurs zu besuchen, stehen oft Angst und Unsicherheit. Vor allem kleinere Gemeinden und Quartiere können davon profitieren, dass persönliche Kontakte unspektakulär hergestellt werden können, ohne gleich mit der Tür ins Haus zu fallen: Beim Einkaufen, im Postauto, auf dem Spielplatz, im Verein. Eine wichtige Rolle bei der Rekrutierung kann auch den Klassenlehrerinnen und -lehrern, Kindergärtnerinnen und Kindergärtnern oder Spielgruppenleiterinnen und -leitern zukommen, die im Rahmen der Elternarbeit auf Kursangebote aufmerksam machen und zur Teilnahme motivieren können. Handelt es sich um zahlenmässig wenig fremdsprachige Mütter an einem überschaubaren Ort, so können sie auch einzeln besucht werden und Kursausschreibungen können persönlich abgegeben und erklärt werden. Ehemänner, die ihre Frauen nicht gerne in einen Deutschkurs gehen lassen, können eher durch Männer überzeugt werden. Sie müssen aber auf jeden Fall auch gewonnen werden.

Die Ausschreibung soll möglichst einfach und klar sein und nicht mehr als eine Seite umfassen. Die Zusammenarbeit mit den Lehrpersonen und Kindergärtnerinnen ist erfolgversprechend. Sie kennen die Mütter der Kinder die sie unterrichten und können diese direkt ansprechen und auf Kurse aufmerksam machen. Dies passiert am einfachsten an einem Elternabend. Die Kursanmeldung sollte bereits vorhanden sein und das Datum des Kursbeginns bekannt sein. So können die Frauen sich direkt anmelden und die Lehrerin kann behilflich sein beim Ausfüllen der Anmeldung.

Es ist wichtig, die Frauen und ihre Familien direkt anzuschreiben oder noch besser anzusprechen. Dabei können zum Beispiel die Schulverwaltung oder die Schulleiterinnen und Schulleiter der Schulhäuser, Dorfvereine oder Ausländervereine, das Sozialamt oder Asylbetreuungsstellen der Gemeinden behilflich sein.

Fachlichkeit

Zur fachlichen Unterstützung der Deutschkursangebote für Mütter wurde die Frauensprachschule AIDA vom Kanton damit beauftragt, zusätzlich zu ihrem Kursangebot als zweiten Tätigkeitsbereich das Kompetenzzentrum Deutschkurse für fremdsprachige Mütter aufzubauen und ein entsprechendes Dienstleistungsangebot bereitzustellen. Das Kompetenzzentrum nahm im Mai 2002 seine Arbeit auf. Den interessierten Kreisen stehen zu wichtigen Themen im Zusammenhang mit der Organisation von Deutschkursen für Mütter sowohl schriftliche Wegleitungen und Empfehlungen zur Verfügung, als auch ein persönliches Beratungsangebot. Die Dienstleistungen des Kompetenzzentrums können unter der Adresse www.aidasg.ch auch über das Internet abgerufen werden.

Alltagsorientierung

Die Vermittlung der deutschen Standardsprache in einem dialektsprachigen Umfeld stellt spezielle Anforderungen an die methodisch-didaktische Kursgestaltung und unterscheidet sich wesentlich vom Fremdsprachenunterricht, wie er beispielsweise beim Französisch- oder Englischunterricht im deutschsprachigen Raum üblich ist. Die klassische Progression in Bezug auf Semantik, Grammatik und Syntax, die dem Fremdsprachenunterricht eigen ist, tritt bei Kursen in Deutsch als Zweitsprache zugunsten von themenzentrierten Konzepten in den Hintergrund. Bei lernungsgewohnten, eher bildungsfernen Teilnehmerinnen kommt auch der Schriftlichkeit im Verhältnis zur Mündlichkeit weniger Gewicht zu.

Im Zentrum stehen Handlungs- und Alltagsorientierung mit ihren eigenen Gesetzmässigkeiten.

Die Themen sollen sich am Lebensalltag der Frauen orientieren. Die Kursleiterin soll flexibel sein und auf die Interessen der Kursteilnehmerinnen eingehen. Die Verständigung zwischen Schule und Elternhaus soll durch entsprechende Kursinhalte zusätzlich gefördert werden.

Es soll Wert darauf gelegt werden, mit erwachsenenbildnerischen Methoden zu arbeiten: Mit Gruppenarbeiten, Diskussionen, verschiedenen Medien und Methoden, welche verschiedene Sinne ansprechen.

Durch die Arbeit mit realen Situationen, Örtlichkeiten und Gegenständen, mit Tonträgern, Hellraumprojektor oder Computer kann das Interesse und die Motivation der Kursteilnehmerinnen gefördert werden.

Themenschwerpunkte sollen im Hinblick auf die Erleichterung der Integration gewählt werden. Das heisst, die Frauen sollen sich in verschiedenen Alltagssituationen zurechtfinden und einen entsprechenden Wortschatz erhalten. Auch grammatikalische Aspekte sollen einfließen. Für die Integration wichtig sind auch Kenntnisse über Sitten, Gebräuche, geschriebene und ungeschriebene Spielregeln in der Schweiz.

Kursorganisation

Kursraum: Am geeignetsten ist ein Schulzimmer im Schulhaus, wo die Kinder die Schule oder den Kindergarten besuchen. Eine gute Infrastruktur ist wichtig für den Lernerfolg der Frauen. Das Gefühl, wirklich in der Schule zu sein, trägt viel zur Motivation bei. Ideal ist es, wenn genügend Raum für Gruppenarbeiten zur Verfügung steht. In Frage kommen können auch Räumlichkeiten der Kirchen, der Gemeinde, im Altersheim oder bei einem lokalen Arbeitgeber.

Kurszeiten: In der Regel bewähren sich für Mütter Kurszeiten am Abend, da die Kinderbetreuung dann durch den Ehemann oder ein anderes Familienmitglied sichergestellt ist. Auch Schulzimmer stehen im allgemeinen eher am Abend zur Verfügung. Für Kurszeiten während des Tages, sollte abgeklärt werden, ob eine Kinderbetreuung während der Kurszeit gewünscht wird und angeboten werden soll.

Kursdauer: Bei niederschweligen Angeboten hat sich der Trimesterrhythmus mit 12 Kursabenden à 2 Lektionen als sinnvoll erwiesen. Eine Lektion dauert 45 Minuten. Damit ein Lernerfolg besteht, braucht es mindestens zwei, besser drei Trimester. In Schulhäusern kann auch im Semesterrhythmus, entsprechend dem Schulbetrieb, geplant werden. Diese Planung hat auch den Vorteil, dass besser mit den Schulen zusammengearbeitet werden kann.

Gruppengrösse: Sechs bis zwölf Teilnehmerinnen sind ideal. Bei dieser Anzahl kann gut individuell gearbeitet werden und Gruppeneinteilungen sind möglich.

Kursleitung: Die Kursleiterin sollte als Sprachvermittlerin qualifiziert sein und Erfahrung in der Arbeit mit fremdsprachigen Frauen, die freiwillig oder unfreiwillig als Migrantinnen in die Schweiz gezogen sind, mitbringen. Entscheidend ist, dass die Kursleiterin über ein reflektiertes kulturelles Selbstverständnis verfügt. Sie soll in der Lage sein, Frauen mit anderem kulturellem Hintergrund ethno-relativ statt ethno-zentrisch zu begegnen und sie als ebenbürtige Partnerinnen anzuerkennen. Ideal ist eine Frau mit päd-

gogischer Ausbildung z.B. als Primarlehrerin und einer Zusatzausbildung in der Erwachsenenbildung. Die Auswahl der Kursleiterin ist sehr wichtig, da diese einen grossen Einfluss auf den Erfolg eines Kurses hat.

Lehrmittel: Die Alltagsorientierung erlaubt es nicht, in jeder Kursgruppe ausschliesslich nach einem vorgefertigten Lehrmittel zu unterrichten. Jedoch wird empfohlen, sich als Leitfaden an ein Lehrmittel zu halten. Informationen zu geeigneten Lehrmitteln stehen beim Kompetenzzentrum Deutsch für fremdsprachige Mütter auf www.aidasg.ch oder auf dem St.Galler Integrationsportal www.enzian.ch zur Verfügung. Bei AIDA besteht auch die Möglichkeit, die Lehrmittelbibliothek vor Ort am Oberen Graben 44 in St.Gallen zu konsultieren.

Kursverlauf: Auch während des Kurses ist es wichtig, die Motivation der Kursteilnehmerinnen aufrecht zu erhalten. Die Aussicht auf eine Kursbestätigung zum Beispiel mit Übergabe an einem Schlussfest oder andere kreative Ideen können ein Mittel sein, diese zu fördern. Dazu gehören auch ein abwechslungsreicher Unterricht mit Exkursionen und die Vermittlung von Informationen zum Lebensalltag der Kursteilnehmerinnen. Motivation vermittelt auch die aktive Anerkennung durch wichtige öffentliche Personen beispielsweise aus dem Schul- oder Gemeinderat, aus der Schule, von Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerseite, aber auch durch einflussreiche Persönlichkeiten aus Ausländervereinen.

Qualitätskontrolle: Qualität wird gesichert, indem ausgebildete Lehrkräfte mit Lehrerpapier oder Erwachsenenbildnerinnen mit dem schweizerisch anerkannten Zertifikat „Ausbildung für Sprachkursleitende“ unterrichten. Qualität wird aber auch gesichert durch schriftliche und mündliche Befragungen der Kursteilnehmerinnen oder der vermittelnden Stellen. Ein wichtiges Element der Qualitätssicherung ist auch die laufende Überprüfung der erzielten Lernfortschritte und die entsprechende Rückmeldung an die Teilnehmerinnen. Es gibt kein einheitliches Qualitätssicherungssystem im Kanton. Die Qualitätssicherung muss individuell gestaltet werden. Grössere Anbieterinnen und Anbieter sollten sich eduQua- zertifizieren lassen.

Finanzierung: Ein finanzieller Beitrag der Teilnehmerinnen von Fr. 10.- pro Doppellektion hat sich bei den meisten Angeboten „Deutsch für fremdsprachige Mütter“ bewährt. Politische Gemeinden oder Schulgemeinden sind die wichtigsten Partner bei der Finanzierung der Angebote, zusätzlich auch lokale Kirchen, Stiftungen, etc. . Ergänzend unterstützt auch der Bund gemäss der Prioritätenordnung zur Integrationsförderung für die Jahre 2004 bis 2007 Deutschkurse für fremdsprachige Mütter im Kanton St.Gallen. Die erforderlichen Informationen sind auf der Homepage der Eidgenössischen Ausländerkommission www.eka-cfe.ch verfügbar.

Evaluation

Für die Organisatorinnen und Kursleiterinnen ist eine Evaluation des Kurses wichtig. Die qualitative Evaluation kann in einer direkten Befragung der Kursteilnehmerinnen in Form eines Interviews mit vorgefertigten Fragen oder in Form einer schriftlichen Befragung (je nach Grad der Deutschkenntnisse) erfolgen. Der Fragebogen kann in einer einfachen Form, z.B. zum Ankreuzen, gestaltet werden. Wichtig ist, dass sich zusätzlich zu den Teilnehmerinnen auch das Umfeld zur Wirkung des Kurses äussern kann. Die Erkenntnisse aus diesen Befragungen können in die Weiterentwicklung des Kurses einfließen. Die quantitative Evaluation soll sich beispielsweise auf die Rekrutierungsbemühungen, die Zahl der potentiellen Teilnehmerinnen, den Kursbesuch, den Besuch von Fortsetzungskursen und die Fluktuation beziehen.